PRINCIPES

DU

DROIT PUBLIC,

OU

MANUEL DU CITOYEN.

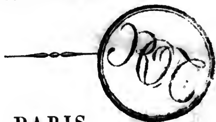
TOME I.

PARIS. — IMPRIMERIE DE CASIMIR,
RUE DE LA VIEILLE-MONNAIE, N° 12.

PRINCIPES
DU
DROIT PUBLIC,
CONSTITUTIONNEL,
ADMINISTRATIF, ET DES GENS,
OU
MANUEL DU CITOYEN
SOUS
UN GOUVERNEMENT REPRÉSENTATIF;

PAR M. PINHEIRO FERREIRA.

TOME PREMIER.



PARIS.

REY ET GRAVIER, LIBRAIRES, QUAI DES AUGUSTINS, N° 55;
J. P. AILLAUD, LIBRAIRE, QUAI VOLTAIRE, N° 11;
TREUTTEL ET WÜRTZ, LIBRAIRES, RUE DE LILLE, N° 17;
F. G. LEVRAULT, LIBRAIRE, RUE DE LA HARPE, N° 18.

1834.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES

DANS CE PREMIER VOLUME.

Pages

Avant-propos. . . . . vij

PREMIÈRE PARTIE.

Du droit constitutionnel.

Premier entretien : Des droits et des devoirs de l'homme et du citoyen. 1

Deuxième entretien : De la classification des habitans. 11

Troisième entretien : De la liberté individuelle. . . . 35

Quatrième entretien : De la sûreté personnelle. . . . 66

Cinquième entretien : De la propriété réelle. 84

Sixième entretien : Des droits ou pouvoirs politiques. 108

Septième entretien : Du pouvoir électoral. 123

Huitième entretien : Du pouvoir législatif. 156

Neuvième entretien : Du pouvoir judiciaire. 200

Dixième entretien : Du pouvoir exécutif. 270

Onzième entretien : Du pouvoir conservateur. 350

Douzième entretien : De l'administration des divisions territoriales. 370

FIN DE LA TABLE DES MATIÈRES DU PREMIER VOLUME.

[illegible]

[illegible]

[illegible]

AVANT-PROPOS.

Lorsque, dans l'année 1830, nous fîmes paraître notre *Cours de Droit public*, contenant les principes généraux de la science, nous promîmes de publier, dans une seconde partie, un projet de code constitutif rédigé d'après ces mêmes principes, et suivi d'un exposé des motifs qui en présenterait à la fois l'application et le développement.

Dans cet intervalle une grande révolution s'est opérée en France, et l'aspect politique de l'Europe s'est trouvé tout-à-coup changé avec la rapidité de l'éclair.

Les peuples, qui s'étaient plu à voir dans la restauration de la monarchie française sous une forme constitutionnelle un gage de tranquillité et de paix générale, s'étaient résignés à transiger avec le privilége. Se confiant dans la marche progressive des idées libérales qui avaient pénétré dans toutes les classes, ils s'étaient laissé aisément persuader que sous un gouvernement représentatif l'abolition graduelle des priviléges ne pouvait manquer d'avoir lieu.

Mais lorsque, trompés dans leur attente, ils reconnurent que le pouvoir n'entendait se servir de la représentation nationale que pour marcher avec plus de sûreté au rétablissement de l'absolutisme, ils regardèrent comme rompu le pacte tacite entre le privilége et le droit commun : toute transaction entre eux devint, sinon impossible, du moins très-diffi-

cile, et les représentans des nations constituées eurent mission de réformer leurs codes de manière à faire justice de tout privilége, sauf celui de la perpétuité de la couronne pour chaque dynastie consentie, et le respect dû aux droits acquis des personnes que l'abolition des priviléges exproprierait pour cause d'intérêt public.

Les élus du peuple tant en France qu'en Belgique et dans la Grande-Bretagne, aussi bien que dans les États constitutionnels de la famille germanique, ont compris leur mission, et tous se sont mis en devoir de l'accomplir, en gardant cependant plus ou moins de ménagemens, selon que chacun avait à appréhender plus ou moins de résistance de la part des classes privilégiées, au dedans et au dehors.

Telle est la situation actuelle de l'Europe : et c'est en vue des changemens y accomplis que nous avions à nous acquitter de l'engagement par nous contracté de présenter à nos lecteurs un *Projet de Code constitutif* qui, en se conformant aux principes exposés dans la première partie de notre Cours, satisfit aux besoins actuels des peuples.

Il était donc de notre devoir d'examiner, avant tout, si les constitutions nouvelles de ces diverses nations n'ont pas devancé l'accomplissement de notre promesse ; car nos principes n'étant que ceux rigoureusement dérivés de la jurisprudence généralement connue du mandat, base de toute organisation sociale, ces constitutions, si elles étaient restées fidèles à leur origine, ne pourraient qu'être conformes à l'idéal que nous aurions à proposer.

Nous avons donc entrepris la revue critique de

ces diverses constitutions; nous avons même publié déjà le résultat de notre examen sur celles de la France en 1830, du Portugal en 1826, et du Brésil en 1823. La revue de la constitution de la Belgique, ainsi que de celles des principaux États de l'Allemagne, ne tardera pas à paraître. Malheureusement nous n'avons rencontré dans tous ces Codes que des essais de constitution, non-seulement fort incomplets, mais contradictoires, dans la plupart de leurs dispositions, avec les principes les plus essentiels et les plus évidens de la jurisprudence constitutionnelle.

Une faute commune à tous ces essais de réforme a été celle de persévérer dans l'erreur que l'abolition des priviléges ne peut s'opérer que graduellement.

Pour pouvoir apprécier toute la portée de cette erreur, il faut bien préciser quels sont les priviléges dont l'abolition est nécessaire pour que l'on puisse qualifier le gouvernement de franchement constitutionnel; alors et seulement alors il sera loisible de distinguer ceux que l'on doit abolir d'abord d'avec ceux dont l'abolition peut être ajournée.

En entrant dans cette recherche, nous avons reconnu que tous les priviléges dont l'abolition peut être exigée pour la réforme politique d'un état se réduisent à trois sortes, savoir : 1° celui de pouvoir seul exercer ou accorder certains emplois administratifs, judiciaires ou législatifs ;

2° Celui de pouvoir seul diriger la force armée ou d'avoir seul le droit d'en faire partie;

3° Celui de pouvoir seul distribuer certaines récompenses ou pouvoir seul y prétendre.

Lorsque nous disons *seul* dans ces trois cas, cela veut dire avec exclusion de tout autre citoyen, quand même il serait doué des qualités individuelles requises pour les fonctions qui font l'objet du privilége, à un degré supérieur à celui du privilégié.

Cela étant, nous n'hésitons pas à affirmer qu'aussi long-temps qu'il existera au milieu d'une nation une force armée à la disposition et dans l'entière dépendance du gouvernement, toutes les garanties de liberté seront illusoires; aussi long-temps que le gouvernement aura en son pouvoir le moyen de corruption le plus puissant, le droit de distribuer des emplois ou des récompenses, rien ne peut l'empêcher d'inspirer une obéissance aveugle à l'armée, de dominer les élections, d'obtenir une majorité constante au sein des congrès, et même de dicter les arrêts dans le sanctuaire de la justice.

Mais si, au contraire, c'était au grand jury des électeurs de la nation, seul légitime tribunal de l'opinion publique, qu'il appartînt de juger de la capacité aux emplois, et de distribuer les récompenses à chacun selon ses œuvres et à chaque œuvre selon son mérite, il ne saurait plus y avoir de complots ni de partis parmi les citoyens, ni de projets liberticides de la part des agens du pouvoir.

Est-ce à dire qu'il sera loisible au législateur chargé de rédiger la loi constitutionnelle de faire justice des priviléges de toute nature existant dans le pays et en quelque sorte consacrés par des siècles?

Nous distinguons les priviléges dont certaines corporations ou familles se trouvent en possession, d'avec celui de la perpétuité de la couronne, qui

constitue le caractère des monarchies européennes. Quant aux premiers, ce que l'expérience a montré chez toutes les nations anciennes et modernes, c'est que du moment où la loi a accordé aux classes privilégiées une juste indemnité, l'abolition de leurs priviléges s'est opérée à la satisfaction générale, sans réaction et sans secousses.

Quant à la perpétuité de la couronne, on ne saurait se flatter d'obtenir que des peuples naguères régis par le système des monarchies héréditaires, accordent leur assentiment à l'abolition immédiate de ce privilége.

Ainsi, tout en rendant hommage au principe ci-dessus énoncé : *Qu'il n'y a de gouvernement véritablement constitutionnel que là où il n'y a pas même l'ombre du privilége*, celui de la perpétuité de la couronne doit être maintenu partout et aussi longtemps que le législateur aura la conviction que les mœurs et les habitudes nationales repoussent la monarchie élective.

La première faute des constitutions modernes a donc été de ne pas faire la distinction que nous venons de signaler entre les priviléges des corporations ou familles et celui de la couronne, se persuadant qu'il fallait conserver les premiers, parce que force leur était de maintenir le second.

Il faut ajouter que, d'un autre côté, les législateurs qui ont aboli quelques-uns des priviléges de corporations ou de familles sans assurer aux personnes expropriées une juste indemnité, n'ont pas commis une faute moins déplorable que ceux qui les ont tous conservés, en se persuadant trop gratuitement qu'il n'y

avait pas moyen d'offrir une indemnité suffisante si on les abolissait tous à la fois. Notre *Projet de lois organiques de la Charte portugaise*, ainsi que celui de la réforme de la même Charte, et le Projet de loi des finances que l'on trouvera parmi le *Système de mesures préliminaires pour le rétablissement du gouvernement représentatif en Portugal*, démontrent la possibilité de concilier à cet égard le respect aux droits acquis avec l'intérêt général de la nation : car nous croyons y avoir indiqué les moyens de dédommager largement les privilégiés, quel que fût leur nombre, tout en mettant à exécution l'article de la Charte qui déclare abolir à la fois tous les priviléges incompatibles avec les légitimes intérêts de la nation.

Mais la crainte que nous venons de signaler, d'abolir à la fois tous les priviléges, n'est pas la seule faute que nous ayons à reprocher aux rédacteurs des constitutions modernes. Un examen approfondi de leurs travaux a produit en nous la pénible conviction que la plupart des nombreuses atteintes portées par eux aux droits imprescriptibles de l'homme et du citoyen ne sont que la conséquence de faux principes puisés dans la jurisprudence de l'absolutisme, et qu'ils n'ont pas reconnus être incompatibles avec les doctrines les plus essentielles du système constitutionnel.

Cette première remarque nous a conduit à une autre non moins importante, savoir : que pour redresser les fausses doctrines admises par les législateurs et les jurisconsultes qui leur ont servi de guide, il fallait remonter à ces notions élémentaires

de la science que nous nous étions abstenu de traiter dans notre *Cours de Droit public*, parce qu'étant des principes communs à toutes les branches de la jurisprudence nous les avions supposées connues de tous nos lecteurs. D'où il résulte qu'un simple exposé des motifs de notre projet de code constitutif, s'il ne se fût rapporté qu'à la première partie du *Cours de Droit public*, eût été insuffisant toutes les fois qu'il se fût agi de quelques-unes de ces notions sur lesquelles nous différons d'avec les jurisconsultes même les plus distingués.

Nous avons donc senti la nécessité de commencer par offrir à nos lecteurs un Précis des principes du Droit public constitutionnel, administratif et des gens, expressément calculé pour servir de commentaire perpétuel à notre projet de code constitutif, et destiné à former avec lui un Manuel du citoyen sous un gouvernement représentatif.

Cependant ce précis devant se renfermer dans un cadre très-resserré, il nous fallait pouvoir indiquer à nos lecteurs où ils pourraient trouver de plus amples renseignemens, surtout lorsqu'il serait question des nombreux rouages qui concourent à la formation du pouvoir administratif.

Nous avons satisfait, autant que cela dépendait de nous, à ce besoin en renvoyant à notre *Projet de lois organiques de la Charte portugaise*, ainsi qu'au *Projet de réforme de la même Charte*, que nous avons publiés dans le courant des années 1831 et 1832, à la suite de notre *Cours de Droit public*, qui leur sert de base.

Mais nous avons encore prévu que plusieurs de

nos lecteurs auraient quelque peine à concevoir comment il serait possible de faire passer, sans secousses, une nation constituée depuis des siècles, d'après les erremens de l'absolutisme, à la forme rigoureusement représentative tracée dans notre projet de code constitutif.

Pour lever cette grave objection, et pour montrer que cette transaction, si difficile en apparence, peut s'opérer d'une manière aussi prompte que facile, nous renvoyons au *Système de mesures préliminaires pour le rétablissement de la Charte portugaise* que nous avons soumis au duc-régent de Portugal, au commencement de l'année 1833. Les moyens que nous y avons indiqués sont de nature à pouvoir être aisément modifiés d'après les circonstances particulières aux différens pays, quelle qu'ait été antérieurement la forme de leur gouvernement.

Nous ne saurions terminer cette préface sans rendre à notre respectable et savant ami, M. d'Araûjo e Castro (Filippe Ferreira), l'hommage de notre reconnaissance pour la franche et amicale coopération qu'il a daigné nous accorder dans la rédaction de cet ouvrage. S'il se fait remarquer, plus que nos précédens, par la précision, l'ordre et la clarté, nous le devons aux importans avis dont il a bien voulu nous aider.

MANUEL
DU CITOYEN
SOUS UN GOUVERNEMENT REPRÉSENTATIF.

PRINCIPES DU DROIT PUBLIC
CONSTITUTIONNEL, ADMINISTRATIF ET DES GENS.

PREMIÈRE PARTIE.

Du Droit constitutionnel.

PREMIER ENTRETIEN.

Des droits et des devoirs de l'homme et du citoyen.

La loi du juste est la base de toute la morale et de toute la politique.

1. DEMANDE. Que signifient les deux expressions de *droits* et *devoirs ?*

RÉPONSE. Ces deux expressions sont corrélatives entre elles. On appelle *droits*, tous les avantages dont l'homme peut jouir sans porter atteinte à la *loi du juste;* et l'on appelle *devoirs*, tous les désavantages qu'il est nécessaire de subir, pour s'assurer à soi-même, ou à autrui, la jouissance de quelque droit.

2. *D.* En quoi consiste la *loi du juste ?*

R. La *loi du juste*, autrement appelée le *droit universel* ou *de la raison*, c'est ce que l'on recon-

naît, dans chaque rencontre, comme le plus utile à l'homme et au citoyen, d'après sa nature et d'après sa destination dans la société.

3. *D.* Comment peut-on connaître ce qui est le plus utile à l'homme et au citoyen?

R. En examinant si l'acte dont il s'agit produit en dernier résultat la plus grande somme possible de bien, tant pour la société en général que pour chaque individu en particulier : seul moyen de distinguer le juste de l'injuste, en morale aussi bien qu'en politique.

4. *D.* N'aurait-il pas été plus simple de dire, avec quelques philosophes, que le juste consiste dans *le plus grand bien du plus grand nombre?*

R. Cette manière de s'exprimer peut conduire à de fausses expressions. C'est ainsi que, se méprenant sur le sens de cette maxime, quelques écrivains ont affirmé que l'on doit sacrifier les intérêts d'un moindre nombre à ceux d'un plus grand nombre : doctrine évidemment erronée, car rien ne peut être juste que ce qui est conforme au but que les hommes se sont proposé en se réunissant en société, l'intérêt commun et général de *tous* ceux qui la composent. Ainsi ce qui ne profite qu'à quelqu'un, ou à quelques-uns seulement, quelque nombreux que soient ces derniers, n'est qu'un *privilége*, c'est-à-dire une violation du pacte social.

5. *D.* Mais y a-t-il ou peut-il y avoir une chose qui soit également avantageuse pour tout le monde?

R. Une chose qui le soit également pour tout le monde, d'une égalité absolue, certainement non; mais en proportion relative à la situation particulière de chacun, *égalité de droits dans des circonstances égales*, ou, comme on dit, *égalité devant la loi*, non-seulement cela est possible, mais *cela seul est juste, cela seul est véritablement utile.*

6. *D.* Pourquoi ce qui est juste mérite-t-il seul d'être appelé *véritablement utile?*

R. Quelque grand que l'on suppose le nombre de ceux qui seraient les mieux partagés, ceux aux dépens de qui ce partage inégal aurait eu lieu, ne cesseraient de les troubler dans leur injuste possession, et ils finiraient par obtenir par la ruse ce qui leur aurait été enlevé par la force.

7. *D.* Comment les hommes, en se réunissant en société, ont-ils entendu atteindre le *maximum* de bonheur possible?

R. Les hommes, convaincus, par l'expérience, de l'impossibilité de défendre et leurs personnes et leurs propriétés, n'ayant à opposer que leurs forces individuelles aux atteintes que des ennemis plus forts voudraient leur porter, ont pensé qu'en se réunissant en société ils pourraient s'assurer à tous la jouissance de leurs droits et forcer chacun à l'accomplissement de ses devoirs.

8. *D.* Pourquoi dit-on les droits de l'*homme et du citoyen*, et non tout simplement de l'*homme* ou du *citoyen?*

R. Parce qu'il faut bien faire comprendre qu'il ne s'agit pas ici seulement des *droits* et des *devoirs naturels*, mais aussi de ceux qu'on appelle *sociaux*.

9. *D*. Quels sont les *droits* qu'on appelle *naturels?*

R. Ce sont : la *sûreté personnelle*, la *liberté individuelle* et la *propriété réelle :* droits qui appartiennent à tout homme, et que l'on appelle *naturels* parce qu'ils sont inhérens à sa nature. D'où il suit qu'il ne saurait dépendre de personne de nous en dépouiller.

10. *D*. Quels sont les *droits* que l'on nomme *sociaux?*

R. Ceux qui dérivent des *lois sociales* ou *positives*.

11. *D*. Quelles sont les *lois sociales?*

R. Ce sont les décisions que les hommes réunis en société ont prises de commun accord dans le but de régler l'usage des trois droits naturels dont nous avons parlé ci-dessus (§ 9), et d'en assurer la jouissance à chacun. On distingue trois différens corps de lois, auxquels on a donné les noms de *droit civil*, *droit public* et *droit pénal*. Le premier comprend les *lois civiles*, l'autre les *lois fondamentales* et *constitutives*, le troisième les *lois pénales*.

12. *D*. Pourquoi donne-t-on aux lois sociales l'épithète de *positives?*

R. Parce qu'elles doivent exprimer d'une manière positive ce que les jurisconsultes appellent

les *élémens* ou *conditions essentielles* de la loi, savoir, la *raison*, la *disposition* et la *sanction* de la loi.

13. *D.* Qu'est-ce que la *disposition* de la loi ?

R. C'est le commandement qui prescrit ce qui doit être fait ou ce dont on doit s'abstenir.

14. *D.* Et qu'est-ce que la *raison* de la loi ?

R. La *raison* ou la *jurisprudence* de la loi, car on lui donne aussi ce nom, est le principe servant de base à ses dispositions : principe qui lui-même doit être fondé sur les besoins sociaux que la loi est destinée à satisfaire.

15. *D.* Que signifie le mot *sanction?*

R. En général on nomme sanction de la loi l'énoncé des suites avantageuses de l'action que la loi ordonne, ou les désavantages inhérens à celles qu'elle défend. C'est ce que l'on nomme aussi *récompense* et *punition*.

Cependant, lorsqu'en parlant de la loi sociale, on dit qu'elle a été *sanctionnée*, on veut indiquer qu'elle a été *promulguée*, c'est-à-dire que l'autorité compétente a déclaré que l'on prendrait toutes les mesures nécessaires pour en obtenir l'exécution, jusqu'à infliger aux transgresseurs les peines qui constituent la *sanction* de la loi.

16. *D.* Comment la loi doit-elle être rédigée pour que toutes ces trois conditions essentielles s'y trouvent positivement exprimées ?

R. D'abord il faut que le style en soit clair, précis et impératif. Quant à la *raison* ou *juris-*

prudence de la loi, il faut que tout homme un peu versé dans l'étude du droit puisse reconnaître avec certitude, à la simple lecture, les principes d'où le législateur est parti, et le véritable sens qu'il a voulu attacher aux expressions dont il s'est servi.

17. *D.* Mais le législateur ne sortirait-il pas de son rôle en mettant en avant des principes et des définitions?

R. Pour ne pas courir ce risque, il faut qu'il distingue soigneusement les principes qui sont généralement reçus d'avec ceux qui sont controversés : de même qu'il ne doit pas confondre les mots dont le sens est invariablement fixé avec ceux sur lesquels les jurisconsultes ne sont pas d'accord.

18. *D.* Que fera le législateur pour signaler lesquels des principes controversés il a pris pour bases de ses dispositions?

R. Comme la jurisprudence possède, ainsi que toute autre science, une nomenclature qui lui est particulière, très-souvent le législateur, en se servant de telle expression plutôt que de telle autre, fera comprendre aisément à ses lecteurs le principe juridique sur lequel repose la disposition de la loi. Mais lorsque le simple choix de l'expression ne suffit pas pour bien faire sentir la raison de la loi, on peut y suppléer souvent en renvoyant à d'autres lois antérieures qui lui servent de principe. Cependant, comme il arrive aussi très-souvent

qu'aucun de ces trois expédiens ne peut être employé, la seule ressource alors est d'incorporer, dans la loi même, la doctrine que le législateur envisage comme la plus conforme au bon droit. Cette doctrine doit être formulée, non en opinion d'école, mais en un principe destiné à demeurer loi du pays, aussi long-temps qu'une loi ultérieure ne viendra pas l'abroger.

19. *D*. Et quant aux expressions sur le sens desquelles les jurisconsultes ne sont pas d'accord, faudra-t-il les définir?

R. Fixer le sens d'une expression est toujours émettre une opinion sur un point essentiel de la science. Ainsi, ce que nous venons de dire sur les moyens à employer pour faire comprendre aux lecteurs la pensée du législateur, peut être appliqué aux expressions dont le sens juridique n'est pas généralement établi. Toutes les fois que l'on pourra fixer le sens de cette sorte d'expressions par le choix des mots ou l'ordre des idées, en rédigeant les phrases, on doit s'abstenir de toute tournure qui pourrait sembler didactique; et alors même qu'il faudra en venir à une définition, le législateur, fidèle à son rôle, devra s'exprimer de manière à ne point paraître s'occuper de la généralité de la science. Il doit, ainsi que nous le disions ci-dessus, ordonner que l'expression dont il s'agit soit entendue dans le pays, et pour les cas indiqués par la loi elle-même, dans le sens qu'il jugera convenable de fixer.

20. *D.* Comment la *sanction de la loi* doit-elle être formulée?

R. Cette tâche est incontestablement la plus difficile à soumettre à des règles. Des jurisconsultes du premier ordre ont déjà réfuté plusieurs des principes qui ont servi pour la rédaction des codes pénaux des différentes nations; mais il en reste encore un grand nombre à répudier, comme contraires aux conditions essentielles du pacte social. Cependant on sent que ce n'est pas dès cette première séance que nous pourrons développer notre pensée à cet égard. Ainsi ce que nous aurions à ajouter ici au sujet de la sanction des lois, doit être ajourné à un autre moment.

21. *D.* Qu'est-ce que le *pacte social?*

R. C'est le *consentement exprès* des uns et *tacite* des autres aux lois tant fondamentales que constitutives de l'état.

22. *D.* En quels cas peut-on présumer le *consentement tacite* de la nation?

R. Toutes les fois que chacun ayant la liberté de manifester une opinion d'approbation ou de désapprobation au sujet des lois de l'état, celles-ci sont généralement observées.

23. *D.* Le pacte social, en réglant l'usage des droits naturels, n'oblige-t-il pas les citoyens à faire le sacrifice d'une partie de ces droits, ou plutôt du plus précieux de tous, leur indépendance?

R. Tout au contraire, l'homme social l'emporte de beaucoup sur le sauvage. Celui-ci éprouve, il

est vrai, moins de besoins, mais aussi il a moins de jouissances; et même, pour satisfaire à ce peu de besoins, il a beaucoup moins de moyens que l'homme social pour satisfaire aux siens. Plus en butte aux attaques et des hommes et des animaux, en même temps qu'il manque de moyens de vaincre la plupart des obstacles que l'intempérie des saisons et les accidens naturels du sol opposent à son bien-être, il y a pour lui *moins de sûreté personnelle;* contrarié à chaque pas par ces divers obstacles, il a en définitive bien *moins de liberté.* Quant à la *propriété,* il est généralement reconnu que l'on ne saurait la conserver, si elle n'était pas défendue par la protection toujours présente de la loi.

D'où il suit que l'homme, loin d'avoir fait le sacrifice d'une partie de ses droits, en a acquis de nouveaux, en même temps qu'il a étendu le cercle de ses jouissances, et qu'il s'est assuré, beaucoup mieux que dans l'isolement, les moyens de les satisfaire.

24. *D.* Quelles sont les *lois* qu'on appelle *fondamentales?*

R. Celles qui fixent les limites des droits naturels qui, étant irrévocables, constituent la base immuable du pacte social.

25. *D.* Quelles sont les *lois constitutives?*

R. Celles qui règlent l'exercice des *droits politiques* de l'état. On les partage en *organiques* et *réglémentaires.*

26. *D.* Qu'est-ce qu'un *droit politique?*

R. C'est le droit ou la faculté qu'a le citoyen d'exercer certaines fonctions au service de l'état. On le nomme aussi *pouvoir politique*.

27. *D*. Qu'est-ce que les *lois organiques?*

R. Ce sont celles qui marquent les attributions des divers pouvoirs politiques de l'état.

28. *D*. Et les *lois réglémentaires ?*

R. Celles qui déterminent la manière dont ces attributions doivent être exercées.

29. *D*. Qu'est-ce que les *lois civiles?*

R. Celles qui règlent l'exercice et la jouissance des droits civils.

30. *D*. Qu'est-ce que les *droits civils?*

R. Ce sont les droits naturels, mentionnés au § 9, en tant qu'on les considère comme réglés et garantis par les lois positives de l'état.

DEUXIÈME ENTRETIEN.

De la classification des habitans.

Sans une préalable classification de tous les habitans, on ne saurait administrer convenablement les affaires publiques, ni protéger efficacement les intérêts privés.

31. *D.* Tous les habitans d'un pays peuvent-ils exercer les droits civils et politiques ?

R. Pas tous ; car pour exercer ces droits, il faudra, dans notre système, satisfaire tantôt à une, tantôt à deux sortes de conditions, dont la première consiste à posséder les capacités physiques et morales requises pour exercer un emploi ou une branche quelconque d'industrie. L'autre consiste à être inscrit dans la matricule de l'une des diverses *professions* qui composent les *trois états* de *commerce*, *industrie* et *service public*, d'où tout homme, quel que soit le rang qu'il occupe dans la *hiérarchie sociale*, doit nécessairement tirer ses moyens de subsistance.

Sous le premier de ces deux points de vue, les habitans se partagent en deux classes, savoir : *citoyens actifs* et *citoyens inhibés*.

32. *D.* Quels sont ceux qu'on appelle *actifs ?*

R. Ceux qui sont en pleine jouissance de tous leurs droits.

33. *D.* Et *inhibés?*

R. Ceux qui sont dans l'impossibilité d'exercer tous ou quelques-uns des droits civils ou politiques, soit à cause d'incapacité physique, soit parce qu'ils se sont rendus coupables de quelques délits auxquels cette inhibition est affectée comme peine, soit enfin parce qu'ils s'en sont volontairement désistés.

34. *D.* Qui sont les inhibés à cause d'incapacité physique?

R. Les gens en démence, les idiots et les mineurs.

35. *D.* Pourquoi les *mineurs?*

R. Parce que l'expérience de tous les siècles et de toutes les nations ayant prouvé que l'homme, avant d'avoir atteint un certain âge, n'est pas en état de bien régler ses propres actions et d'administrer ses biens, on a conclu qu'il fallait fixer un certain âge où la majorité dût commencer.

Cependant cette règle générale devant offrir de nombreuses exceptions, il a aussi fallu pourvoir aux moyens de les constater, afin de pouvoir déclarer majeur celui qui ferait preuve de posséder, avant l'âge fixé par la loi, la capacité requise pour l'exercice des droits civils seulement, ou bien pour celui des droits politiques.

36. *D.* D'après quel principe doit-on fixer l'âge de la majorité?

R. L'histoire de l'espèce humaine prouve que l'on a reculé ou avancé cette époque à mesure que,

d'après les progrès plus ou moins lents de la civilisation, le développement des facultés morales et intellectuelles de la jeunesse était, lui aussi, plus ou moins retardé.

Rien ne peut donc être fixé en général à cet égard; c'est à l'expérience à montrer pour chaque pays, et pour chaque époque, l'âge moyen auquel les jeunes gens parviennent à avoir la capacité nécessaire pour exercer les droits, tant civils que politiques, sans qu'il en résulte d'inconvéniens, ni pour la société, ni pour eux-mêmes.

Un vice commun à toutes les législations, c'est d'admettre indistinctement au plein exercice des droits politiques toute personne ayant atteint un âge déterminé, sans s'être assuré qu'elle y a été préparée par une éducation convenable.

Peut-être conviendrait-il, dans l'état actuel de la civilisation, de déclarer que tout individu qui aura atteint l'âge de vingt et un ans, et qui ne sera compris dans aucune des autres classes d'inhibés mentionnées au paragraphe 34, pourra exercer les droits civils, assisté d'un curateur, en attendant que, par son émancipation, il soit déclaré apte à les exercer tout seul.

37. *D*. Comment l'émancipation doit-elle s'opérer?

R. **La personne qui voudra être émancipée** devra fournir les preuves prescrites par la loi **comme indispensables pour constater sa capacité pour l'exercice de tous les droits civils.**

38. *D.* A qui doit-il appartenir de voter sur la capacité de ceux qui demandent à être émancipés?

R. D'abord aux professeurs chargés de procéder aux examens prescrits par la loi pour entrer dans l'exercice des droits civils; ensuite aux citoyens investis du pouvoir électoral, pour décider s'ils jouissent de la confiance de leurs concitoyens, au degré nécessaire pour être portés sur la liste des citoyens actifs.

39. *D.* Sur quoi est fondée l'inhibition infligée comme peine de certains délits?

R. Sur ce que le coupable n'a pu se rendre tel qu'en abusant des droits civils ou politiques dont il avait la jouissance. Semblable en cela à l'homme aliéné, il faut le mettre dans l'impossibilité de mésuser des droits dont il a fait mauvais emploi, jusqu'à ce que, par sa conduite, il ait reconquis la confiance de ses concitoyens et fait renaître parmi eux la sécurité qu'il a troublée par l'atteinte portée à leurs droits.

40. *D.* Comment peut-on s'inhiber soi-même dans l'exercice de ses droits?

R. De deux manières. La première, lorsque le citoyen abandonne volontairement à un tiers, sans aucune réserve, la gestion de ses intérêts; c'est le cas des membres de la plupart des corporations religieuses.

La seconde, toutes les fois que le citoyen, en se naturalisant en pays étranger, y contracte des en-

gagemens incompatibles avec l'exercice de quelques-uns des droits politiques dans sa patrie.

41. *D*. Quelle différence doit-il y avoir, quant à l'exercice des droits civils et politiques, entre le national et l'étranger ?

R. Quant aux droits civils, aucune; parce que les droits civils n'étant que les droits naturels de tout homme formulés et garantis par le pacte social du pays, on ne saurait donner à l'égard des nationaux aucune raison qui ne soit applicable à l'égard de l'étranger tant qu'il habite le pays.

Quant aux droits politiques, il faut un acte formel de naturalisation pour que l'étranger soit admis à les exercer.

42. *D*. En quoi doit consister l'acte de naturalisation ?

R. Parmi les jurys spéciaux qui devront être élus au commencement de chaque année, ainsi que nous le dirons lorsqu'il sera traité du pouvoir électoral, il y en aura par-devant lesquels l'étranger qui voudra exercer les pouvoirs politiques, sera tenu de produire les preuves d'idonéité prescrites par la loi. L'admission prononcée par un de ces jurys, constitue l'acte de naturalisation.

43. *D*. Mais avant la naturalisation de l'étranger, la nation n'a-t-elle pas le droit de ne point le recevoir dans son sein ?

R. Si on entend par cette expression de l'égaler aux nationaux quant aux droits politiques, nul doute; nous venons d'en donner la raison. Mais

s'il s'agit de savoir s'il est ou non loisible de forcer l'étranger à quitter le pays, on doit répondre sans hésiter que l'on n'a pas un pareil droit, par la raison toute simple que personne n'a le droit de s'opposer aux volontés d'autrui, aussi long-temps qu'elles ne portent aucune atteinte à sa sûreté, à sa liberté ou à sa propriété. Lors donc qu'un étranger arrive chez nous, ce n'est qu'au cas où son séjour devrait blesser inévitablement nos intérêts qu'il nous serait permis de lui défendre l'entrée dans le pays, et de lui refuser une hospitalité qu'à sa place nous trouverions injuste qu'on nous refusât. En effet, l'étranger est-il un homme industrieux? vous ne pouvez que gagner à entretenir des relations avec lui, soit qu'il s'établisse au milieu de vous, soit qu'il ne fasse qu'y séjourner en passant. Est-il un vagabond? il n'y a qu'à lui appliquer les lois que vous avez ou que vous devez avoir, non-seulement pour arrêter le vagabondage, mais pour faire des vagabonds des membres utiles de la société.

Est-ce un voleur, un bandit, un assassin de profession? ou vous en êtes sûrs, ou vous n'en avez que des soupçons. Dans le premier cas, vous êtes en droit de mettre à l'hospitalité que vous lui accordez, des conditions qui lui inspirent la conviction du sort auquel il doit immanquablement s'attendre, s'il persiste, chez vous, dans les voies du crime. Si vous n'en avez que des soupçons, votre devoir est de redoubler de surveillance à son égard, mais sans excéder les limites que, dans

tout pays où l'on respecte la liberté de l'homme, on doit observer aussi long-temps que des faits judiciairement avérés n'autorisent pas le pouvoir à y mettre des restrictions.

44. *D.* Comment le citoyen satisfera-t-il à la condition d'être inscrit dans la matricule de l'un des trois états, commerce, industrie, service public?

R. Cette condition suppose que ces trois états se trouvent divisés dans un nombre borné de classes entre lesquelles toutes les professions actuelles ou futures puissent être facilement distribuées.

En effet, malgré leur immense variété, ces professions nous semblent pouvoir rentrer dans les douze classes suivantes :

1. L'agriculture,
2. Les mines,
3. Les arts et métiers,
4. Le commerce,
5. La marine,
6. L'armée,
7. Les travaux publics,
8. Les finances,
9. La justice,
10. L'instruction publique,
11. La santé publique,
12. La secrétairerie d'état, embrassant les relations extérieures.

45. *D.* Quels sont les rangs de la hiérarchie dont il est fait mention au paragraphe 31 ?

R. Partout où il y a un gouvernement, il faut nécessairement qu'il y ait une hiérarchie administrative. Mais ce qu'on observe dans tous les pays, c'est que les rangs de hiérarchie, dans les différentes branches de l'administration, ne se correspondent pas. Ainsi, quoiqu'il n'y ait aucune raison pour que le département de la justice, par exemple, compte un plus grand nombre de grades honorifiques que celui des finances, l'armée ou la marine, la hiérarchie de distinctions, dans chacun de ces départemens, n'a aucun rapport avec celle des autres. Cependant on sent que cela ne peut manquer d'exercer une fâcheuse influence tant sur le service que sur la situation respective des fonctionnaires.

La Russie est le seul pays où l'on ait eu l'idée d'établir une sorte d'échelle générale ; mais on n'a fait que l'ébaucher, et on n'en a guère tiré d'autre parti que celui de régler les préséances de cour.

Ainsi la hiérarchie dont il est fait mention au paragraphe 31 ne diffère de ce qui existe dans tous les pays qu'en ce que nous établissons dans chacune des douze classes ci-dessus nommées (§ 44) un même nombre de rangs, chacun jouissant dans sa classe des mêmes honneurs et des mêmes avantages que ceux dont jouit le rang qui lui correspond dans toute autre classe.

Nous prendrons ici pour exemple la hiérarchie militaire, telle qu'elle se retrouve presque géné-

ralement établie, aux dénominations près, dans tous les états de l'Europe, savoir :

1. Les feld-maréchaux (1),
2. Les généraux,
3. Les lieutenans-généraux,
4. Les généraux de brigade,
5. Les colonels,
6. Les lieutenans-colonels,
7. Les majors,
8. Les capitaines,
9. Les lieutenans,
10. Les sous-lieutenans,
11. Les sous-officiers,
12. Les soldats.

46. *D*. Mais comment faire cadrer avec cette hiérarchie administrative cette sorte de hiérarchie civile qui résulte de la différence des positions sociales entre les citoyens non fonctionnaires publics ?

R. Rien n'est plus facile ; car, quel que soit l'état du pays auquel on voudra faire application de notre système, les distinctions qui s'y trouveront déterminées par la loi ou établies par l'usage, peuvent toujours être réduites ou portées au nom-

---

(1) Ce grade répondrait à celui des *maréchaux de France*. Nous verrons, lorsqu'il sera question de l'organisation de la force armée, que dans notre système il ne devra y avoir qu'un seul feld-maréchal, dont nous détaillerons les fonctions.

bre de douze, et mises en rapport avec celles des fonctionnaires publics, dont nous venons de citer comme exemple la classification des grades de l'armée.

Ainsi la grande masse des citoyens est censée former le douzième rang de la hiérarchie civile, et les rangs de promotions ne commencent qu'au onzième.

47. *D.* Comment doivent se faire ces promotions ?

R. Les promotions, soit des fonctionnaires publics, soit des citoyens non fonctionnaires, ne devront jamais se faire que graduellement, et toujours par le concours de trois voix curiales, savoir : celle des citoyens du même rang que le candidat, celle du rang immédiatement inférieur et celle du rang immédiatement supérieur. Par exemple, s'il s'agissait de promotions au grade de colonel, il n'y a que les lieutenans-colonels qui puissent être éligibles, et dès-lors les électeurs seront tous les lieutenans-colonels eux-mêmes, les majors et les colonels, d'où résultent trois voix curiales.

48. *D.* Qu'est-ce qu'une voix curiale ?

R. C'est celle de la majorité de chaque classe. On la nomme curiale pour la distinguer du vote viril, qui se compose de la totalité des voix individuelles.

49. *D.* Mais les promotions faisant partie des attributions du Gouvernement, à quel titre les citoyens de ces trois classes sont-ils appelés à voter ?

R. Il faut distinguer trois sortes de promotions. La première a lieu lorsqu'il s'agit de pourvoir à une place vacante dans une branche du pouvoir exécutif; l'autre a lieu lorsque la place vacante appartient à l'un des trois autres pouvoirs politiques, savoir : le législatif, le judiciaire ou le conservateur; la troisième enfin a lieu, lorsqu'il ne s'agit pas de pourvoir à des emplois, mais de récompenser le mérite, en faisant passer d'un rang inférieur à celui immédiatement supérieur les citoyens qui s'en sont rendus dignes.

Ces deux dernières sortes de promotions ne doivent avoir lieu que d'après le vœu de la nation, exprimé par la voix de ses électeurs, formant le tribunal de l'opinion publique, ainsi que nous le démontrerons lorsqu'il s'agira du pouvoir électoral.

Il ne reste donc, dans les attributions du Gouvernement, que de nommer aux places vacantes dans les différentes branches du pouvoir exécutif. Mais il doit être tenu de choisir parmi les personnes qui, dans les élections dont nous venons de parler, auront été déclarées aptes à occuper l'emploi vacant. Ainsi, dans l'exemple que nous avons emprunté, il appartient au Gouvernement de nommer au poste vacant de colonel; mais il ne pourra choisir que parmi les lieutenans-colonels qui auraient obtenu deux voix curiales.

50. *D.* D'après quel principe fixera-t-on le traitement des fonctionnaires appartenant aux différens rangs de hiérarchie?

R. Comme dans tout pays où l'on voudrait introduire le système d'organisation que nous proposons ici, il doit y avoir déjà des rangs de hiérarchie sociale plus ou moins marqués, il ne s'agit que de les distribuer entre les douze ordres que nous avons indiqués au paragraphe 44, en commençant par l'armée, et en lui assimilant tous les divers rangs reconnus dans le pays.

Cette opération finie, il faudrait examiner quel doit être le revenu suffisant pour qu'une famille puisse décemment subsister, d'après les mœurs, les usages et les convenances du pays. Les tableaux statistiques et approximatifs de la population, tels qu'ils existent dans tous les pays, feront voir, pour chacun des douze ordres de hiérarchie, le nombre moyen des personnes dont chaque famille se compose.

Il est évident que tout cela doit beaucoup varier dans les différens pays et à différentes époques. Aussi faudra-t-il adopter une base différente pour chaque nation, et, dans chacune, on sera obligé de renouveler l'appréciation à des époques plus ou moins rapprochées, par exemple, tous les sept ans.

Pour rendre notre idée plus sensible, nous supposerons qu'il s'agit de la France, et, sans prétendre que notre calcul réponde à l'état actuel des fortunes dans ce pays, voici le taux des dotations que la loi pourrait assigner d'abord, pour chaque ordre que nous désignerons, ainsi que nous l'avons fait au paragraphe 45, par le grade militaire qui s'y trouve

compris. Nous prenons aussi pour base, mais comme une pure supposition, que, terme moyen, chaque titulaire, quel que soit son rang, mariés et non mariés pris ensemble, est le chef d'une famille de cinq personnes : disons, le mari, la femme et trois enfans.

Tableau figuratif des dotations.

1. Feld-maréchal.	100,000 fr.
2. Généraux.	80,000
3. Lieutenans-généraux.	60,000
4. Généraux de brigade.	40,000
5. Colonels.	30,000
6. Lieutenans-colonels.	20,000
7. Majors.	15,000
8. Capitaines.	10,000
9. Lieutenans.	6,000
10. Sous-lieutenans.	4,000
11. Sous-officiers. . . . de 3,000 à	2,000

On ne saurait fixer une dotation au douzième rang, qui comprend la masse générale des citoyens n'ayant entre eux aucune distinction de rang. Si à un revenu assuré de 3,000 francs ils joignaient des qualités personnelles qui les recommandassent aux yeux de leurs concitoyens, c'est à ceux-ci de les faire passer au onzième rang, ainsi que nous le verrons lorsqu'il sera question du mode de distribuer les récompenses nationales.

51. *D.* Pourquoi, dans le calcul des dotations,

suppose-t-on que chaque titulaire est chef d'une famille de cinq personnes ?

D. Parce que les dotations ne sont pas uniquement destinées à assurer les moyens de subsistance à ces titulaires, mais aussi aux femmes et aux enfans de ceux qui seront pères de famille.

Ainsi nous concevons chacune des dotations portées sur le tableau du paragraphe précédent, composée de deux parties : l'une, destinée à la subsistance du titulaire, et que nous nommerons *pension;* l'autre, destinée à la subsistance de sa femme et de ses enfans, et que nous nommerons *rente*, car, pour mieux faire comprendre notre pensée, nous les supposons tous chefs de famille.

Mais comme plusieurs de ces titulaires auront un grand nombre d'enfans, tandis que d'autres ne seront pas même mariés, ces rentes, détachées de chaque dotation, seront versées dans une *caisse des familles*, où chaque femme et chaque enfant devra toucher la rente qui lui aura été fixée par la loi.

52. *D.* Quelles bases devra-t-on prendre pour fixer ces rentes ?

R. Nous pensons que l'on pourrait assurer à la femme, pendant l'union conjugale, un tiers de la pension du mari, et deux tiers en cas de veuvage, aussi long-temps qu'elle ne passerait pas à de secondes noces. Quant aux enfans, leurs rentes seraient égales à un cinquième de la pension du père, savoir : pour les garçons, jusqu'à l'âge de la majorité ; et pour les filles, jusqu'à ce qu'elles

se marient ou qu'elles obtiennent quelque emploi auquel une pension soit assignée, ou enfin que, dans la distribution des récompenses nationales, il leur soit accordé une augmentation de rente.

53. *D.* Comment la loi doit-elle statuer au sujet des familles des citoyens non fonctionnaires, mais promus à l'un des rangs ci-dessus mentionnés, et qui ne reçoivent aucun traitement sur lequel on puisse leur faire des retenues pour être versées dans la caisse des familles?

R. Tout citoyen qui, n'étant pas employé public, voudra être élevé à un rang supérieur à celui où il se trouve, devra justifier d'un revenu annuel égal à la dotation légale de ce rang. Ainsi l'opération de la retenue des rentes à verser dans la caisse des familles aura lieu aussi facilement à leur égard qu'à celui des fonctionnaires.

54. *D.* Comment la répartition de ces sommes à verser dans cette caisse doit-elle se faire?

R. Le gouvernement ayant par-devant lui, au commencement de chaque année, la liste des femmes et des enfans à qui les rentes doivent être payées, procède à la répartition du total entre les pensionnaires, tant fonctionnaires que non fonctionnaires, mariés et non mariés, au *prorata* de leur dotation, en portant au crédit de chacun les cotes qu'il aura payées lors des répartitions des années précédentes.

55. *D.* Comment cette opération, de porter au

crédit de chaque titulaire les cotes par lui payées précédemment, doit-elle se faire?

R. En donnant à chacun d'eux un certificat négociable du montant de ces cotes, pour lesquelles il sera annuellement crédité dans le grand-livre de la caisse des familles, à fonds perdus et à intérêts.

56. *D.* Quel est le motif de cette opération?

R. C'est pour que les pensionnaires plus anciens paient autant que les plus nouveaux; car le certificat de l'inscription qu'on leur donne étant l'équivalent de tout ce qu'ils ont payé précédemment, chacun paie, dans la répartition de l'année, autant que celui qui ne fait que commencer.

57. *D.* Comment faut-il pourvoir au paiement des rentes des femmes qui se marieront ou perdront leurs maris, et de celles des enfans qui naîtront dans le courant de l'année?

R. On leur ouvrira provisoirement un crédit à la caisse des familles afin d'y être payés sur les fonds devenus vacans par la mort des titulaires décédés dans l'intervalle. Au cas où ces fonds ne suffiraient pas, le Trésor public fera à la caisse les avances nécessaires, sauf à être remboursé lors de la répartition de l'année suivante.

58. *D.* Mais si le nombre des femmes et des enfans se trouvait surpasser la supposition de cinq personnes par famille, et que l'on reconnût, après avoir fait la répartition, qu'il ne reste aux *pensionnaires* qu'un revenu au-dessous du taux indispen-

sable pour leur décente subsistance, comment faudra-t-il y pourvoir?

R. Comme cette répartition se fait chaque année, la loi du budget peut y pourvoir aisément, en portant les dotations au taux qu'il faudra pour que le revenu de chaque *pensionnaire*, après avoir prélevé du total de la dotation la cote qu'il doit verser dans la caisse des familles, offre les moyens d'une convenable subsistance.

Le Trésor public devra compléter, par conséquent, à chaque titulaire, employé ou non employé, la somme qu'il faudra pour porter la dotation au taux que l'on aura fixé comme nécessaire pour la décente subsistance de chaque famille.

59. *D.* Pourquoi le Trésor doit-il faire ce paiement aux pensionnaires, sans distinction entre les employés et les non-employés?

R. Parce que de deux choses l'une : ou le pensionnaire a assez de fortune pour que son revenu atteigne le taux de la dotation légale du rang qu'il occupe, ou non. Dans le premier cas, il n'a pas besoin que la société vienne à son secours; dans l'autre cas, il a droit d'exiger que la société lui complète sa dotation, puisque ce n'est qu'en faisant justice à ses droits qu'elle est censée l'avoir élevé au rang où il ne se trouve placé que par la voix de ses concitoyens.

D. 60. Quel est donc d'après cela le principe qui doit régler, dans ce système, la fixation des traitemens des employés publics?

R. Tout citoyen est tenu de rendre à sa patrie, concurremment avec ses concitoyens, les services de tout genre dont il sera capable. C'est dans ses propres intérêts qu'il s'y engage envers tous, car c'est là le seul moyen d'obtenir que tous et chacun s'y engagent de même envers lui.

Comme cependant il peut arriver que le citoyen, pour satisfaire à ce devoir, se voie dans la nécessité d'interrompre le cours de ses affaires, et de nuire par là à ses intérêts particuliers, il deviendrait nécessaire qu'une compensation lui fût assurée par la société, au profit de laquelle il était appelé à faire ce sacrifice.

Mais celui-ci devant varier infiniment, selon les circonstances particulières de chaque individu, il fallait adopter un principe indépendant de ces individualités. Les législateurs n'en ont pas trouvé de meilleur que de fixer pour chaque emploi une rémunération à forfait. On lui a donné le nom d'appointemens, traitemens, honoraires, soldes, etc.

Cependant les intéressés n'ont pas tardé à s'apercevoir que, dans bien des cas, ces rémunérations restaient trop au-dessous de leurs sacrifices. Ils ont donc réclamé, et des dédommagemens extraordinaires leur furent accordés, sous le titre de pensions, gratifications, etc.

Le principe de justice qui a guidé les législateurs dans toutes ces dispositions ne saurait être contesté ; cependant de graves inconvéniens en sont résultés. Tantôt un riche patrimoine, relevé

par les appointemens et surtout par l'importance de l'emploi, venait mettre entre tels fonctionnaires et le reste de leurs collègues une inégalité, non seulement choquante en elle-même, mais fâcheuse pour le service public ; tantôt ce n'étaient pas des biens patrimoniaux, mais une branche d'industrie que les devoirs de la place n'empêchaient pas le fonctionnaire d'exploiter simultanément ; tantôt, enfin, c'était la réunion de plusieurs emplois dont chacun, n'exigeant pas tout le temps d'une personne, pouvait être administré cumulativement avec d'autres par un même fonctionnaire : bref, l'impossibilité de faire varier les rémunérations selon les diverses circonstances où se trouvait chaque employé, amena forcément des disparités de récompenses qui ne pouvaient que tourner au désavantage tant de la morale publique que du service de l'état.

Tels sont les abus dont on déplore partout les funestes effets, mais dont on n'a songé nulle part à extirper la racine.

C'est donc pour y remédier que nous proposons le système des dotations ; car celles-là une fois établies, tout citoyen élevé par ses concitoyens à un rang donné de hiérarchie, employé ou non employé, a droit d'y être maintenu, et, par conséquent, de percevoir le revenu fixé par la loi.

Ainsi la société contracte, d'un côté, l'obligation de compléter à chaque citoyen sa dotation toutes les fois qu'il en sera besoin ; mais, d'un autre côté,

elle acquiert le droit d'être servie sans autre rémunération pécuniaire par ceux qui n'en ont pas besoin.

D'où il suit que les appointemens, dans notre système, se réduisent au simple complément de la dotation de l'employé, lorsque, par suite des devoirs de son emploi, il ne saurait atteindre le revenu équivalent de la dotation légale de cet emploi.

61. *D.* Comment ce système remédie-t-il aux inconvéniens de ceux généralement adoptés?

R. D'abord en ce que l'état, dégagé de l'obligation de rétribuer un grand nombre d'employés qui n'en ont pas besoin, pourra alors considérablement augmenter la dotation des divers emplois qui, dans l'ordre actuel des choses, sont très-mal rétribués. Le citoyen qui sert l'état ne sera plus exposé à se trouver dans une situation de fortune inférieure à son élévation sociale.

Puis notre système, en garantissant à chacun la dotation du rang auquel il a été élevé, assure non-seulement le sort du citoyen fonctionnaire, mais encore celui du citoyen qui, s'étant placé haut par son industrie privée dans l'estime publique, se trouve inopinément frappé par des malheurs non mérités.

Enfin, et c'est à notre avis le plus grand avantage du système que nous proposons, le sort des familles est mis à l'abri de la négligence et de la dissipation de leurs chefs, tandis que le citoyen

honnête cesse d'être inquiet sur la subsistance de tout ce qu'il a de plus cher au monde, sa femme et ses enfans, puisque, quel que puisse être le nombre de ceux-ci, la loi leur assure les moyens d'existence ; tant parce que la caisse des familles leur en garantit l'exact paiement, que parce que des autorités spéciales seront chargées de veiller à la conservation des fonds qui assurent le service des rentes aussi bien que celui des pensions.

62. *D.* Les chefs de famille ne devraient-ils pas avoir la libre disposition des rentes de leurs femmes et enfans ?

R. Certes, aussi long-temps qu'ils n'auront pas perdu ce droit inhérent à leur qualité de chefs de famille, c'est à eux à disposer de la totalité de la dotation.

Cela n'empêche cependant pas que le fonds servant de nantissement aux rentes de la femme et des enfans ne soit hors de la disposition du chef de la famille, sauf quelques cas d'exception ; car on conçoit qu'il peut y en avoir où l'intérêt des familles exige ou permette que les autorités préposées à la caisse des rentes y donnent leur consentement.

63. *D.* Quand est-ce que le père de famille pourrait perdre le droit de disposer de la totalité de la dotation ?

R. La rente des enfans, étant destinée à leur éducation, cesse d'être à la disposition des parens et doit être versée dans la caisse du département

de l'instruction publique, du moment où ils quitteront la maison paternelle pour passer dans les instituts nationaux, ainsi qu'il sera dit lorsque nous aurons à nous occuper de l'organisation de ce département.

De même, lorsque les filles, devenant majeures, auront la libre disposition de leurs biens, rien ne s'oppose à ce qu'elles touchent immédiatement leurs rentes à la caisse.

Enfin, si une séparation ou divorce entre les deux époux venait à avoir lieu, la femme entrerait de plein droit dans la jouissance de la rente qui lui aura été assurée par l'acte de séparation.

Outre ces différens cas, il peut se faire que le chef de famille se soit attiré une condamnation judiciaire qui lui interdise l'administration de ses biens, comme dissipateur, ou par tout autre motif d'incapacité physique ou morale prévu par la loi.

Cependant ces prévisions, dont on rencontre plus ou moins de vestiges dans la législation des divers pays, ne suffisent pas à rassurer les familles; car il n'est pas toujours aisé de convaincre les chefs de famille d'inconduite ou d'un degré de négligence tel, que les juges puissent prononcer leur interdiction. Il fallait donc trouver un moyen de satisfaire à ce besoin urgent des familles, sans courir le risque d'offenser les droits respectables de leurs chefs.

C'est ce que notre système nous semble attein-

dre tout naturellement, sans qu'il soit besoin de placer les membres de la famille dans la fausse position inséparable des contestations, toujours plus ou moins odieuses, en matières d'intérêt.

En effet, d'après ce que nous avons dit ci-dessus au sujet des dotations à fixer par la loi à chaque rang de hiérarchie sociale, on a dû conclure que ces deux idées sont tellement liées entre elles, qu'on ne saurait concevoir le maintien d'un citoyen dans un certain rang, sans qu'il soit en même temps maintenu dans la jouissance de la dotation qui y a été affectée; de même que l'on doit apercevoir une sorte de contradiction à supposer que le citoyen n'ait pas la dotation jugée indispensable pour soutenir son rang, et que cependant il conserve encore ce même rang.

Ainsi, du moment où le citoyen élevé à un certain rang, fonctionnaire ou non, aura, par négligence ou inconduite, compromis ses revenus au point qu'il n'en perçoive pas l'équivalent de sa *pension* légale, il sera censé s'être désisté du rang dont il a cessé de percevoir la dotation, pour passer à celui dont la pension légale répondra au revenu qu'il touche en effet.

Cependant sa femme et ses enfans, ne devant pas souffrir de l'inconduite d'autrui, conserveront et la rente et le rang auxquels, par la promotion du chef de famille, ils ont été élevés.

64. *D.* N'est-il pas à craindre que les personnes qui n'auraient à attendre du service public que le

complément de ce qu'elles perdraient de leur dotation légale, en renonçant à leur industrie privée, se refusent à servir?

R. Non, parce qu'elles perdraient tous les autres avantages inhérens aux emplois publics, et qui ne consistent pas seulement dans les appointemens. Ensuite on se priverait du droit d'être jamais promu à aucun rang de hiérarchie supérieur à celui que l'on occuperait au moment du refus; et même, si ce refus était regardé par les électeurs comme un trait d'égoïsme, ils seraient en droit de ne pas maintenir le citoyen dans son rang actuel, et de le faire descendre à celui qu'ils jugeraient convenable. Or, chaque citoyen doit se trouver tous les ans en présence du grand jury national, le seul tribunal de l'opinion publique, composé des électeurs chargés de décider, en connaissance de cause, sur la capacité et le mérite, tant de ceux à qui ils auraient précédemment accordé leur confianee, que de ceux qui la solliciteront, soit pour entrer au service de l'état, soit pour obtenir ou pour conserver les récompenses auxquelles ils croiront pouvoir prétendre.

TROISIÈME ENTRETIEN.

De la liberté individuelle.

Qu'est-ce que la vie sans la liberté ?

65. *D.* En quoi consiste la *liberté individuelle?*

R. Pour qu'il existe réellement dans un pays liberté individuelle, il faut que chaque citoyen y jouisse de la *liberté de correspondance*, de *liberté de manifestation d'opinion*, de *liberté de séjour* et de *liberté d'industrie.*

66. *D.* Qu'est-ce que la *liberté de correspondance?*

R. Il y a liberté de correspondance toutes les fois que les lois punissent comme une grave atteinte portée aux droits de chacun, toute tentative faite, soit par des particuliers, soit par les autorités publiques, pour pénétrer dans sa correspondance.

Ainsi toute saisie des papiers d'un citoyen, toute recherche et visite domiciliaire dans ce but, doivent être sévèrement défendues.

L'abus que l'on fait du monopole de la poste aux lettres, pour s'emparer des secrets de l'amitié, du commerce et de tout ce qu'il y a de plus sacré dans les rapports intimes des familles, est une iniquité d'autant plus odieuse, qu'il est tout aussi impossible de s'y soustraire que d'en obtenir réparation.

67. *D.* En quoi consiste la *liberté de manifestation d'opinion?*

R. Cette expression peut être considérée par rapport aux opinions elles-mêmes, ou par rapport au mode de leur manifestation.

Sous le premier de ces deux points de vue, les opinions peuvent être des doctrines de morale, de religion, de politique, etc., ou des assertions émises sur certaines personnes.

Quant au mode de la manifestation, il peut consister dans des discours, soit publics, soit privés; dans des écrits, destinés à rester dans un cercle resserré de quelques personnes seulement, ou à être livrés au public en manuscrit ou par la voie de la presse, de la lithographie, etc. On peut également se servir des arts du dessin, de la peinture, de la sculpture, de la mimique, de la danse, etc., etc. Les pratiques et les cérémonies du culte, sous les noms de mystique et de liturgie, sont aussi un mode de manifestation d'opinion.

68. *D.* Pourquoi distinguer les opinions concernant les doctrines d'avec celles qui concernent les personnes?

R. Parce que la liberté de manifester des opinions qui ne concernent que des points de doctrine, doit être beaucoup moins limitée que lorsqu'il s'agit d'énoncer des assertions sur les personnes.

69. *D.* Quelles sont les limites que l'on peut mettre à la manifestation d'opinion en fait de doctrine ?

R. De devoir répondre par-devant les cours de justice toutes les fois que l'on pourra nous prouver que, par effet de cette manisfestation, quelqu'un a été porté à commettre des actes au détriment, soit d'un particulier, soit de l'état, pourvu toutefois que l'on puisse nous convaincre que ces actes n'auraient pas été commis si nous n'y avions pas donné lieu par la manifestation d'opinions à laquelle on les attribue.

70. *D.* Jusqu'où peut s'étendre la manifestation d'opinion concernant les personnes ?

R. La réputation, ou le bon renom, est incontestablement la propriété la plus précieuse et la plus sacrée que l'on possède : elle doit être respectée par dessus toute autre. Aussi long-temps donc qu'un citoyen n'aura pas été exproprié de sa bonne réputation, moyennant un arrêt judiciaire, il ne saurait être permis à personne d'émettre sur son compte la moindre assertion qui pût donner comme certain, ni comme probable ou notoire, quelque fait propre à le rendre un objet de haine, de mépris ou de dérision.

71. *D.* Mais si le fait a été constaté par un arrêt judiciaire, devient-on blâmable en ne faisant que le reproduire?

R. La médisance, alors même qu'elle est fondée en vérité, est toujours blâmable aux yeux de la morale. Ainsi par-devant le tribunal de l'opinion publique, tout homme qui, sans un motif honorable, répand des bruits injurieux, encourt la responsabilité morale inhérente à tout acte malhonnête; seulement les cours de justice ne sauraient le condamner, puisqu'il ne fait que répéter leurs décisions, qui, par leur nature, appartiennent au domaine public.

72. *D.* Sous quel point de vue le mode de la manifestation d'opinions peut-il être l'objet de l'animadversion des lois?

R. Le mode de la manifestation d'opinions ne peut jamais à lui seul constituer un délit; car, de deux choses l'une, ou elle porte réellement atteinte au tiers ou non. Dans le premier cas, elle est coupable indépendamment du mode; dans le second, elle n'est nullement coupable, car il ne saurait y avoir de délit là où il n'y a pas atteinte au droit de quelqu'un.

On ne peut donc jamais voir dans le mode que tout au plus une circonstance aggravante du délit, pourvu toutefois qu'il y ait eu délit indépendamment du mode.

73. *D.* Pourquoi faire une mention spéciale de la parole, comme mode de manifestation d'opinions?

R. Dans certains cas, la manifestation par la parole, plutôt que par un autre mode, rend le délit moins grave, tandis que dans d'autres, au contraire, c'est précisément ce mode qui rend le délit plus offensant et qui constitue le prévenu plus coupable envers la personne offensée.

Ensuite il faut se prémunir contre la faute où sont tombés plusieurs publicistes qui, tout en accordant la plus grande latitude à la liberté d'écrire, resserrent dans des bornes fort étroites la liberté d'enseignement oral, aussi bien que celle de la chaire.

74. *D.* Comment la manifestation par la parole peut-elle aggraver ou atténuer le délit ?

R. L'assertion verbale s'adresse le plus souvent à un auditoire qui manque de moyens immédiats pour vérifier les faits avancés par l'orateur. On sent que l'influence doit être d'autant plus grande, que l'auditoire sera moins capable de discerner la vérité ; en outre, chacun sait l'effet que les mouvemens oratoires peuvent produire, même sur les esprits les plus éclairés.

Mais, d'un autre côté, l'assertion qui reste renfermée dans le cercle d'un petit nombre d'auditeurs, peut ne pas avoir, à beaucoup près, la même portée que si on lui avait donné par tout autre mode une plus grande publicité ; d'autant plus que le discours tenu en particulier peut n'avoir porté préjudice au tiers que par suite d'un abus de confiance de ceux en présence de qui on s'est exprimé, comptant sur leur discrétion.

75. *D.* Quand y a-t-il *abus de confiance ?*

R. Toutes les fois que l'on divulgue, au détriment du tiers, une communication faite par celui qui comptait à bon titre sur le secret.

76. *D.* Mais si la non-divulgation peut porter préjudice à de légitimes intérêts particuliers ou publics, le devoir du citoyen n'est-il pas au contraire de révéler cette communication à l'autorité ?

R. Il faut distinguer deux cas : celui de la révélation d'un fait accompli ou d'un fait non accompli ; et, sous ce double point de vue, la révélation spontanée et celle que l'on fait sur l'injonction de l'autorité publique. La révélation spontanée d'un fait non accompli, à laquelle on donne aussi le nom de *dénonciation* ou *délation*, est toujours immorale par cela seul qu'elle est contraire au principe de raison universelle : *que l'on ne doit jamais faire un mal certain pour empêcher un mal incertain.*

Quant à la déposition exigée par les autorités chargées d'une enquête, la personne interrogée doit répondre aux questions en disant, d'après la teneur de la demande, tout ce qu'elle sait et qui ne saurait être tû sans favoriser le coupable aux dépens de l'innocent. Interrogée sur un fait criminel dont l'existence lui est connue, elle doit toute la vérité à la justice ; car, en pareil cas, son devoir est même de devancer l'enquête et de livrer le coupable à la vindicte des lois.

Mais lorsqu'il ne s'agit pas de faits accomplis,

lorsqu'il n'y a pas eu de crime commis, tout ce que le citoyen peut savoir, il le doit à la défense de l'innocent mis en prévention, mais nullement à la juridiction du pouvoir, qui ne s'étend pas plus loin que la punition des délits réellement existans.

Cependant ces règles générales qui imposent au citoyen le devoir de déposer contre le criminel, et même de le dénoncer à l'autorité, ont des exceptions que nous devons signaler ici. Nous croyons pouvoir les réduire aux trois suivantes : 1° les personnes auxquelles la loi prescrit le secret sur les faits qui font l'objet de l'enquête ; 2° celles à qui les lois permettent de recevoir des confidences, sous cette condition : tel est le cas des médecins en plusieurs rencontres, et celui des confesseurs, dans la religion catholique ; 3° celles qui ne pourraient se prêter à faire ces révélations, sans blesser quelque principe de la morale universelle : tel serait le cas du fils appelé à déposer contre ses parens, la femme contre son mari, etc. En pareil cas, de ce que le témoin est en droit, ou plutôt a le devoir de taire la vérité, lorsque sa déposition pourrait nuire aux personnes que la morale lui commande d'épargner, il suit que personne n'a le droit de l'interroger.

77. *D.* Ne pourrait-on pas établir pour ce dernier cas quelques règles qui en rendissent le sens moins vague ?

R. Aucune ; car les motifs qui doivent dé-

terminer tel témoin à garder le silence, dans la crainte de commettre un acte immoral, peuvent ne pas être fondés à l'égard d'un autre témoin. Ils doivent varier, selon les personnes et les circonstances; souvent ils seront tellement évidens, que personne n'oserait les contester, tandis que, dans d'autres cas, ils peuvent n'être, aux yeux de beaucoup de monde, qu'un vain prétexte de la part du témoin pour se soustraire à son devoir. C'est au jury à décider, d'après les raisons alléguées par le témoin et contestées par les parties intéressées à avoir sa déposition.

78. *D.* En quoi consiste la *liberté de séjour?*

R. Dans la faculté que les lois doivent garantir au citoyen de choisir pour son *domicile* ou pour son *séjour* tel ou tel lieu, dans le pays ou à l'étranger, pour le temps qu'il lui plaira, à moins que, par des conventions par lui conclues ou par des actes pratiqués en connaissance de cause, il n'ait mis volontairement lui-même des bornes à cette faculté.

79. *D.* Quelle différence y a-t-il entre le lieu de *domicile* et celui du *séjour?*

R. Le *lieu du séjour* peut varier souvent, tandis que par *lieu du domicile* nous entendons, dans notre système d'organisation sociale, l'endroit que le citoyen aura choisi comme point central où devront être enregistrés tous les actes qui le concernent, soit dans ses rapports avec l'état, en sa qualité de simple citoyen, ou comme em-

ployé public, soit vis-à-vis de ses autres concitoyens ou ses correspondans à l'étranger, dans les transactions diverses que, sans distinction de lieu ou de temps, il aura été à même de conclure avec eux.

80. *D*. Quel est le but de cette institution?

R. Il n'est personne un peu versé dans les affaires, qui n'ait été souvent dans le cas d'éprouver ou d'observer les graves inconvéniens auxquels les intérêts particuliers et même les intérêts les plus vitaux de la société sont sujets par la difficulté, souvent même l'impossibilité de se procurer, sur le compte des personnes à qui on a affaire, les renseignemens que l'on serait en droit d'exiger; et, qui plus est, ces personnes mêmes, faute d'avoir un centre tel que celui dont nous proposons l'établissement, se trouvent dans l'impossibilité de constater des faits qu'elles auraient le plus grand intérêt à faire avérer.

81. *D*. Comment peut-on concilier cet assujettissement avec la liberté illimitée de séjour?

R. Tous les actes d'enregistrement à faire de la part du citoyen ou de celle des autorités, au lieu de son domicile, ne gênent pas plus le choix du séjour qu'il croira lui convenir, que tous les autres rapports de la vie sociale avec des personnes vivant en pays éloigné; tout cela peut se faire et se fait journellement par correspondance. Seulement devra-t-il avoir soin d'informer, chaque fois qu'il changera de séjour, les autorités compétentes

de son domicile : devoir bien plus facile à remplir, et, sous tous les rapports, bien moins gênant que celui des passeports ; car il suffit d'adresser à ces autorités une simple lettre d'annonce du voyage que l'on entreprend ou du changement de séjour, lorsque le citoyen aura résolu de se fixer ou de s'arrêter quelque part.

82. *D.* Comment ces annonces peuvent-elles satisfaire au but principal des passeports, qui consiste à prévenir l'évasion des criminels ?

R. C'est une déplorable illusion que la croyance où l'on est à cet égard relativement aux passeports. Car, qui est-ce qui ignore que rien n'est plus facile à celui qui se propose de commettre un crime que de se procurer d'avance un passeport ? et même après que le crime a été commis, ne sait-on pas qu'il y a mille moyens de s'en procurer avec la plus grande promptitude, dès que cela vaut la peine de quelques sacrifices pécuniaires ? Les criminels qui ne quittent pas le pays, n'y restent point parce qu'il leur est difficile d'obtenir de passeport pour en sortir, mais à cause de leurs habitudes, ou autres liaisons qui les y attachent. Le manque de moyens pour voyager ou de personnes sur la protection desquelles ils puissent compter en pays étranger, l'ignorance de la langue, des lois et des usages, et enfin la crainte d'inspirer de la méfiance et de soulever des soupçons : voilà les obstacles qui empêchent les criminels d'avoir recours à la fuite pour se soustraire aux poursuites,

que d'ailleurs ils se flattent toujours de pouvoir éluder.

Au reste, l'expérience a démontré depuis long-temps, en Angleterre et surtout aux États-Unis de l'Amérique septentrionale où l'on se passe de cette vaine formalité, combien est futile l'appréhension que l'on affecte dans les autres pays, que l'abolition des passeports, en encourageant l'impunité, n'augmente le nombre des crimes.

83. *D.* Comment peut-on contraindre le citoyen à faire cette déclaration destinée à remplacer les passeports? Quelle punition doit-on infliger à ceux qui s'abstiendraient de la faire?

R. La loi ne saurait décerner de punition pour ce que l'on ne peut qualifier de délit : aussi long-temps que de cette omission il n'est résulté à personne le moindre détriment, il n'y a pas eu de délit, et par conséquent il n'y a pas lieu à punition; seulement, lorsque quelqu'un pourra prouver que le citoyen, en s'abstenant de faire la déclaration dont il s'agit, lui a porté un dommage qui n'aurait pas eu lieu si elle eût été faite, ou que, faute de cette déclaration, un délit commis a eu des suites plus graves, l'omission devenant alors un délit ou une circonstance aggravante du délit, doit se trouver comprise dans quelque titre du Code pénal, sans qu'il soit besoin de faire à cet égard une législation spéciale.

84. *D.* Le citoyen qui vit en pays étranger,

continue-t-il à jouir dans sa patrie des droits tant civils que politiques?

R. Quant aux droits civils, non seulement il ne peut y avoir le moindre doute, puisqu'ils sont naturels et irrévocables; mais le citoyen n'ayant pratiqué, en s'absentant, qu'un acte licite, la société est tenue de lui garantir que des autorités instituées par la loi pour représenter les personnes hors d'état de surveiller leurs intérêts par elles-mêmes, le remplacent à cet égard, pendant son absence, afin qu'il puisse vaquer en sécurité à ses affaires. En effet, il n'y a pas de pays où l'on n'ait pourvu d'une manière plus ou moins complète dans l'intérêt des absens.

Quant aux droits politiques, soit qu'on les considère par rapport aux intérêts du citoyen, soit relativement à ceux de la nation, rien ne pourrait autoriser ni l'extinction ni la suspension de ces droits, à raison de son séjour en pays étranger. Dès qu'il a des intérêts à faire représenter dans sa patrie, on ne saurait lui contester le droit d'élire celui qu'il croit le plus capable de s'en acquitter. D'un autre côté, ses concitoyens pouvant le croire apte à remplir quelque emploi public, il peut, nonobstant son absence, continuer d'être éligible.

85. *D.* Mais si le citoyen formait un établissement durable en pays étranger?

R. Ce ne serait toujours que faire usage de son droit de liberté de séjour. Le temps que l'on a

été ou que l'on se propose d'être absent n'anéantit pas les droits acquis. Le citoyen peut toujours continuer d'avoir son domicile dans sa patrie, ainsi que nous l'avons dit au paragraphe 79; et, dès-lors, aucun inconvénient ne sera à craindre ni pour les particuliers ni pour l'État.

86. *D.* Et s'il s'y naturalisait, ne doit-on pas le considérer comme dénaturalisé?

R. Nous avons déjà dit au paragraphe 42 que la naturalisation n'est autre chose que l'admission de l'étranger à l'exercice des droits politiques. Le citoyen se trouverait donc, dans le cas en question, admis à exercer les droits politiques en deux pays; et, dès-lors, ce qu'il s'agit de décider, c'est s'il y en a ou non qui entraînent des devoirs incompatibles entre eux. Or, cette question dépend absolument des lois de tous les deux pays; mais ces lois une fois connues, rien n'est plus facile que de reconnaître si les devoirs que la naturalisation impose dans l'autre pays au citoyen, sont incompatibles avec ceux inhérens à l'exercice des droits politiques dans sa patrie : cela peut cependant arriver; mais, le cas échéant, il faudra commencer par prouver cette incompatibilité de devoirs pour pouvoir dépouiller le citoyen de ses droits acquis.

87. *D.* Ne pourrait-on pas établir quelques principes qui puissent servir de guide en pareil cas?

R. Il n'est guère possible d'établir des principes généraux sur un pareil sujet. Nous signale-

rons deux cas où il y a incompatibilité manifeste entre certains devoirs et où, par conséquent, le citoyen se trouve en quelque sorte n'appartenir à aucun des deux pays : le premier, c'est le cas où une guerre viendrait à éclater entre les deux nations. Le citoyen ne doit y prendre aucune part, et les intérêts du pays même où il s'est naturalisé, commandent à son gouvernement de ne point contrarier une aussi juste résolution, car ce ne serait pas seulement un crime aux yeux de la morale, ce serait une grave faute politique de placer le citoyen dans la nécessité de manquer à ses devoirs envers l'un ou envers l'autre des deux pays.

88. *D*. Quel est l'autre cas?

R. Lorsque des différends s'étant élevés entre les deux gouvernemens, on voudrait nommer pour négociateur le citoyen dont nous parlons, celui-ci ne devrait jamais se charger d'une pareille commission : l'honneur le lui défend autant que le propre intérêt du gouvernement devrait l'en déconseiller; car toutes les fois qu'il ne sera pas facile de démêler de quel côté est le bon droit, le citoyen se verra dans la fâcheuse alternative de ne pouvoir décider en faveur de l'un sans offenser l'autre; et, en définitive, il n'inspirerait pas moins de méfiance au gouvernement qui l'aurait employé, qu'à celui avec lequel il aurait à traiter.

89. *D*. Sur quoi est fondée cette doctrine?

R. Sur ce que les liens du citoyen avec sa patrie sont par leur nature indissolubles. Ils sont

fondés sur une réciprocité de droits et de devoirs. La société ne doit jamais chasser du pays le citoyen ni même l'étranger qui est venu y chercher l'hospitalité, ainsi que nous l'avons démontré au paragraphe 43. De son côté, le citoyen ne saurait jamais se délier des devoirs qui résultent pour lui des avantages qu'il a retirés ou qu'il retire de la société. La protection dont il a joui depuis le jour de sa naissance, les emplois, les distinctions et les honneurs que lui et les siens y ont obtenus, constituent une dette immense que même les services les plus éclatans ne peuvent avoir acquittée. Plus les services que vous aurez rendus à votre patrie auront été signalés, plus votre dette envers elle sera grande; car pour rendre de grands services, il faut avoir de grands moyens, et ces moyens, on ne les acquiert que par une éducation distinguée et par une longue expérience dans la carrière où ces services auront été rendus : or, cette éducation, cette expérience, sans lesquelles vous n'auriez pas pu rendre ces services éclatans, à qui les devez-vous, si ce n'est à vos parens, à vos amis, à vos concitoyens, en un mot, à votre patrie?

Ainsi celui-là sera toujours regardé comme un traître qui, dans une guerre survenue entre les deux pays, prendra une part active contre sa première patrie.

90. *D*. Mais si la nation avait été la première à agir injustement envers le citoyen, celui-ci ne se-

rait-il pas délié par là de toute obligation envers elle?

R. Il y a là-dedans une fausse supposition. Quelques individus, peut-être un grand nombre, le gouvernement même, peuvent avoir été injustes envers vous; mais peut-on regarder la nation comme complice d'un fait qu'elle ignore le plus souvent, que rarement il lui est donné d'empêcher, mais dont elle finit presque toujours, tôt ou tard, par faire justice devant le tribunal de l'opinion publique?

91. *D.* Quels sont les actes qui, pratiqués volontairement par le citoyen, limitent, ainsi qu'il a été dit au paragraphe 78, le droit de la liberté de séjour?

R. Il y en a de deux sortes : des actes criminels et la renonciation volontaire. En effet, à moins d'une convention volontaire, il n'y a que des actes criminels qui autorisent qui que ce soit dans l'état à porter atteinte à la liberté du citoyen, par la détention, ou par l'exil, soit en vertu d'un arrêt judiciaire, soit par ordre immédiat du gouvernement comme mesure de sûreté : car toute contrainte est une punition, et toute punition suppose un crime.

92. *D.* Dans quels cas est-il permis au gouvernement de faire arrêter un citoyen par mesure de sûreté?

R. Toutes les fois qu'il aura de justes motifs de craindre que le prévenu ne s'évade pour se soustraire à l'action de la justice.

93. *D.* Mais quelle garantie la loi offre-t-elle aux citoyens contre l'abus de ce pouvoir discrétionnaire?

R. C'est un certain nombre de formalités ou conditions auxquelles la loi doit assujettir les agens du gouvernement, dans le but de rendre peu probables ces abus et immanquable la responsabilité de ces agens s'ils venaient à s'en rendre coupables.

94. *D.* Quelles sont ces formalités?

R. Voici les principales :

1° Que personne ne puisse être arrêté sans que quelqu'un se porte son accusateur et pour un fait déterminé; 2° Que le citoyen une fois arrêté ne puisse être relâché qu'en vertu de l'arrêt définitif qui prononcera au fond sur l'affaire; 3° Que personne ne puisse être détenu ailleurs que dans les maisons d'arrêt reconnues par la loi et d'après ce que celle-ci aura prescrit quant au mode de l'arrestation; 4° Que le magistrat, directeur de la prison, donne au prisonnier tous les moyens de se mettre en rapport avec les autorités publiques auxquelles il voudra adresser ses réclamations; 5° Que ce directeur, aussi bien que les autres employés de la prison, soient tous personnellement responsables de leur conduite envers le prisonnier; 6° Que celui-ci ne soit jamais privé de la libre communication avec les personnes qu'il jugera convenable de recevoir, ou d'entretenir par écrit, aussi longtemps que le pouvoir judiciaire ne le lui aura pas in-

terdit, interdiction que ce pouvoir lui-même ne peut prononcer que dans les cas où la loi aura attaché cette peine au délit; 7° Que la procédure de chaque prisonnier commence du jour de son arrestation, et qu'elle soit continuée avec le moins d'interruption possible, jusqu'à ce que l'on obtienne, dans le plus court délai, un arrêt définitif.

95. *D.* Comment peut-on satisfaire à la première de ces garanties?

R. L'autorité qui aura signé le mandat d'arrêt doit déclarer, dans ce mandat même, le motif de l'arrestation et la loi qui l'y autorise; cette déclaration constitue l'autorité, signataire du mandat, responsable de toute illégalité que le prisonnier ou le magistrat chargé de veiller au maintien de la liberté individuelle pourrait montrer avoir été commise dans l'arrestation.

96. *D.* Comment cette responsabilité pourra-t-elle devenir effective?

R. C'est pour arriver à ce résultat que nous avons ajouté, comme deuxième condition, que le prisonnier ne peut être relâché que par l'arrêt définitif qui décidera au fond sur l'affaire; car l'arrêt d'acquittement devra nécessairement prononcer sur la légitimité des motifs qui ont déterminé l'autorité à priver le citoyen de la liberté; c'est-à-dire que, tout en renvoyant le prévenu de la plainte, les juges devront déclarer que l'autorité a dû s'assurer de sa personne, ou bien qu'il y a eu abus plus ou

moins grave de la part des agens du pouvoir, et dans ce cas, il doit leur être infligé la peine attachée par les lois à de pareils abus.

97. *D.* Mais si l'arrestation avait été ordonnée par l'autorité même qui aura à prononcer sur le fond de l'affaire?

R. Cette supposition est inadmissible dans le système constitutionnel: car, d'après la division des pouvoirs qui en fait un des principes essentiels, il n'y a que les agens du pouvoir exécutif qui puissent arrêter les citoyens; ceux du pouvoir judiciaire ne peuvent que les juger. Ainsi, jamais ces deux attributions ne peuvent se trouver réunies dans une même personne.

98. *D.* Comment l'arrestation doit-elle se faire lorsque l'autorité n'agit que sur la réquisition de la partie civile?

R. L'autorité requise peut être celle chargée par la loi de prêter main-forte aux citoyens qui invoqueront son assistance, ou bien le magistrat, directeur de la prison, requis par des citoyens, dans l'absence des autorités dont nous venons de parler, de recevoir, comme prévenu d'un délit, l'individu qu'ils y amènent.

Dans les deux cas, nul ne pourra requérir l'autorité sans en exposer les motifs. Si ceux-ci ne paraissent pas assez fondés, l'autorité devra exhorter les parties à se désister de leur prétention; si cependant elles insistaient, l'autorité, en faisant déclarer cette circonstance dans le procès-verbal

qu'elles signeront, fera entrer en prison tant le prévenu que les parties civiles, à moins que l'arrestation n'ait eu lieu en flagrant délit, et que les personnes qui amènent le prévenu ne soient point les parties plaignantes, mais des citoyens accourus au secours pour s'assurer du coupable. En pareil cas, ces citoyens devront signer le procès-verbal de l'acte de détention, en qualité de témoins du fait.

99. *D.* En quoi consistent les garanties qui dérivent de la nature même de la prison?

R. C'est que, ne pouvant être conduit que dans les maisons d'arrêt établies par la loi, le prisonnier est protégé par toutes les dispositions salutaires contenues dans les réglemens de ces établissemens. Parmi ces réglemens, nous citerons ici deux des plus essentiels et qui offrent une grande garantie aux prisonniers, savoir : que les prisonniers de certains rangs, ainsi que ceux prévenus de délits ou de crimes de différente nature, doivent être séparés les uns des autres.

100. *D.* Comment doit-on opérer cette classification, d'après le rang des détenus?

R. Cette classification est aussi facile que naturelle, car les ordres de hiérarchie étant au nombre de douze, on n'a qu'à établir trois divisions dans chaque prison : la première, pour les prisonniers appartenant aux six premiers ordres, l'autre pour ceux des cinq ordres suivans, et la troisième pour ceux du dernier ordre.

101. *D.* Sur quoi est fondée la séparation des prisonniers de différens rangs ?

R. Cette séparation, qui est déjà en usage dans les prisons militaires, est fondée sur ce que, chaque classe ayant des habitudes différentes et souvent incompatibles, la détention en commun deviendrait, en plusieurs cas, une punition infligée, au lieu de rester ce qu'elle doit être, simplement un moyen de s'assurer de la personne du prévenu.

102. *D.* Et quant à la séparation d'après la différente nature des délits ?

R. Sous ce point de vue, la séparation n'est pas seulement fondée sur la raison que nous venons de dire, mais sur un motif autrement important ; car, alors même que, par une conformité de caractères, des personnes coupables de simples délits ne regarderaient pas comme une punition d'être enfermées avec des criminels, ce n'en serait pas moins une faute grave de la part des autorités de les exposer au danger de la dépravation que l'on sait être une conséquence presque inévitable de la réunion de personnes chez lesquelles il n'y a encore que disposition au crime, avec des hommes chez qui tout principe de moralité paraît être éteint.

103. *D.* Comment la séparation des prisonniers, sous ce point de vue, peut-elle s'opérer ?

R. En sous-divisant les prisons des différens rangs dans les trois suivans : l'une pour les crimes,

l'autre pour les simples délits, et la troisième pour les contraventions.

104. *D.* Quelles formalités le magistrat directeur de la prison aura-t-il à remplir en recevant le prisonnier ?

R. Outre celles dont nous avons parlé au paragraphe 98, il doit le faire conduire dans le logement qui répond à son rang et au délit dont il est accusé, en lui remettant copie de l'acte d'écrou, ainsi qu'un exemplaire du réglement de la prison ; il doit lui enjoindre de constituer un avoué ou fondé de pouvoirs, pour agir dans ses intérêts ; si le prisonnier n'en nommait aucun, il lui désignera à cet effet un des avoués qui devront être chargés de remplir, à tour de rôle, de telles fonctions. Il doit faire part de l'arrestation aux autorités compétentes dans le plus court délai, qui ne devra jamais aller au-delà des vingt-quatre heures.

105. *D.* Quelles doivent être ces autorités ?

R. Les autorités exécutives de qui le directeur ressortit immédiatement, puis les autorités judiciaires qui doivent être saisies de l'affaire, et enfin celles qui devront être chargées de l'inspection des prisons et dont nous détaillerons ailleurs les fonctions.

106. *D.* Sur quoi doit porter la responsabilité des employés des prisons, mentionnés sous le n° 5 du paragraphe 94 ?

R. Sur ce que leur devoir est de s'en tenir stric-

tement au fait de la détention et de s'interdire le moindre mauvais traitement envers les prisonniers, parce que, aussi long-temps que le prévenu n'est pas déclaré coupable, il a droit d'être traité, à tous égards, comme innocent. Ainsi tous les conforts et toutes les commodités de la vie, qui ne seront pas incompatibles avec le bon ordre de la maison, devront lui être permis. Aucune privation, rien de ce qui pourrait compromettre le moins du monde sa santé, ne saurait être toléré. Une nourriture saine et abondante, quoique frugale, doit être fournie à ceux qui n'auraient pas les moyens d'y pourvoir eux-mêmes, ou qui préféreraient de s'en remettre aux soins de l'économe de la prison.

167. *D.* Qui doit supporter les frais de l'entretien du prisonnier, lorsque celui-ci n'aura pas de fortune?

R. Du moment où ce prisonnier est écroué, on doit lui ouvrir un compte courant dans les livres de la maison, pour y être crédité, jour par jour, du montant de la dotation légale de son rang, pendant tout le temps que durera sa détention.

Si en définitive il est absous, la caisse en supporte les débours, sauf au trésor public à faire poursuivre, pour s'en rembourser, les personnes, citoyens particuliers ou autorités publiques qui seront coupables de l'injuste ou trop longue détention que l'on aura fait éprouver au prévenu;

de même, réserve est faite à celui-ci pour avoir, de qui de droit, réparation en dommages et intérêts.

Si le prisonnier était condamné, les dépenses faites à son usage seront comprises dans celles du procès dont il est passible.

Au reste, les prisonniers devant être occupés à quelque travail utile pendant leur détention, ainsi que nous le dirons lorsqu'il sera parlé de l'organisation de la partie administrative du département de la justice, la loi aura pourvu, par ce moyen, tant à leur subsistance qu'aux intérêts du trésor public.

108. *D.* N'est-il pas à craindre que la pleine liberté de communication du prisonnier avec les personnes du dehors, ainsi qu'il est prescrit sous le n° 6 du paragraphe 94, ne facilite au coupable les moyens de soustraire à ses juges les preuves du délit, ainsi que la connaissance de ses complices?

R. On ne saurait nier la réalité de ce danger, dans bien des cas; mais comme il ne suffit pas que cela soit possible pour que l'on soit autorisé à conclure que cela est, on ne peut jamais commencer, sur cette seule possibilité, par dépouiller le prisonnier de son droit de correspondance et de communication avec qui bon lui semblera.

Ce serait punir le citoyen qui n'est que prévenu, tandis qu'on n'a droit de punir que le coupable après condamnation; en outre, il y aurait injustice criante à laisser à l'accusateur toutes les faci-

lités de rassembler, peut-être même de forger ses moyens d'attaque, et de priver l'accusé de se procurer tous ses moyens de défense. Il y a déjà assez d'inégalité dans ce que, la plupart du temps, le premier sera en liberté, tandis que l'autre sera détenu en prison.

109. *D.* Les autorités ne seront-elles pas excusables des retards qu'elles pourraient mettre dans l'expédition des procès, lorsque le nombre de ceux-ci est considérable, comme c'est toujours le cas dans les villes un peu populeuses?

R. Nul doute qu'aussi long-temps que l'organisation judiciaire ne sera pas reprise dès sa base, même dans les pays où elle a subi déjà le plus de réformes, tous les vœux qu'on pourra former pour éviter ces retards, seront infructueux; mais, du moment où tous les hommes probes et intelligens, dont le nombre est dans tous les pays plus considérable qu'on ne le croit, honorés de la confiance de leurs concitoyens, seront appelés à exercer, en qualité de jurés, le pouvoir judiciaire, ainsi que nous le dirons lorsqu'il sera question de l'exercice de ce pouvoir, les causes ne manqueront jamais de juges.

110. *D.* Quelles sont les conventions volontairement contractées par le citoyen, qui, d'après ce qui a été dit au paragraphe 78, peuvent limiter la liberté de séjour?

R. Toutes celles que le citoyen aura contractées, soit avec des particuliers, soit avec l'état,

sous condition expresse ou tacite de leur rendre des services personnels de nature à ne pas pouvoir être remplacés.

Il doit être cependant sous-entendu que cette obligation, pour être licite, ne doit pas être contractée à perpétuité.

111. *D.* Quelles sont les conventions tacites qui limitent la liberté de séjour?

R. Il y en a de deux sortes, ainsi que nous venons de le dire ; car les unes sont des engagemens pris avec des particuliers, les autres avec l'état; on peut citer, comme exemple des premiers, ceux contractés par les équipages des vaisseaux marchands de les ramener dans le port du départ, alors même que cette obligation n'a pas été expressément déclarée.

Tous les emplois publics, et nommément ceux de la marine ou de l'armée de terre, sont autant d'exemples de la seconde sorte de conventions tacites.

112. *D.* A quoi reconnaît-on, dans les exemples cités en dernier lieu, une obligation tacite qui limite la liberté du séjour?

R. En ce que, dans tout pays bien constitué, la loi doit avoir prévu le cas où les citoyens sont tenus de remplir, même malgré eux, certains emplois onéreux, tant civils que militaires. Un citoyen s'y refuse-t-il? un jury spécial décidera s'il se trouve ou non dans le cas défini par la loi ; car, s'il s'y trouve, personne ne saurait l'en dis-

penser, de même que, s'il ne s'y trouve pas, personne ne peut l'y contraindre.

113. *D*. Est-ce une règle sans exception que chaque citoyen ne puisse refuser un emploi auquel il aura été nommé?

R. Sans doute, pourvu que la décision qui l'a déclaré apte à remplir cet emploi n'ait pas été arbitraire; mais pour qu'elle ne le soit pas, il faut avoir égard à plus d'une considération: car, 1° nul ne doit être forcé d'accepter un emploi pour lequel on ne peut lui prouver qu'il possède la capacité requise; 2° en pesant les raisons d'après lesquelles on doit décider si le citoyen a la capacité requise pour l'emploi qu'il refuse, le jury ne doit pas confondre le cas où cette capacité n'est que probable avec ceux où elle est évidemment prouvée; 3° il ne doit pas confondre non plus les cas où la responsabilité que le citoyen peut encourir, en acceptant l'emploi, est facile à apprécier, avec ceux où, si l'on venait à lui faire des reproches, il n'est pas facile de décider si les faits qui peuvent y avoir donné lieu proviennent d'une erreur d'entendement ou d'une intention coupable.

Lorsque la capacité de l'élu est indubitablement à la hauteur de l'emploi, ainsi que dans les cas où sa responsabilité, s'il venait à en encourir, serait facile à apprécier, il ne doit pas lui être loisible de refuser; personne ne peut avoir le droit de l'en exempter.

Mais aussi, ces deux cas exceptés, il doit dé-

pendre absolument de l'élu d'accepter ou de refuser, sauf ensuite au gouvernement et aux électeurs de l'exclure, à leur tour, des emplois auxquels il viendrait à prétendre, et qui n'exigeraient pas moins de capacité que celui qu'il aura refusé; ni une capacité de nature différente.

114. *D.* Peut-on en dire autant, lorsqu'il s'agira d'un emploi que le citoyen exerce actuellement; lui est-il loisible de le quitter?

R. Oui, pourvu que de sa démission il ne résulte pas inévitablement de graves inconvéniens.

115. *D.* Qu'est-ce que les engagemens personnels à perpétuité dont il a été fait mention au paragraphe 110?

R. Ceux contractés pour un service personnel pendant la vie entière, ou pendant un nombre d'années tel que, eu égard à l'âge du contractant, l'engagement puisse être regardé comme devant durer toute sa vie.

116. *D.* Pourquoi ces contrats sont-ils déclarés illicites?

R. Parce qu'ils sont irrationnels. On appelle irrationnel tout contrat par lequel un des contractans, ou tous les deux à la fois, engagent leur fortune, leur liberté, leur existence, sans compensation aucune : tel serait le cas de celui qui s'obligerait, par forme de gageure, envers ses héritiers, à prendre du poison, confiant sur la vertu quelquefois éprouvée d'un antidote.

Or, les contrats de services personnels à per-

pétuité sont exactement dans ce cas. Celui qui s'y engage ne compromet pas seulement sa fortune, mais il empoisonne son existence, fondé sur le seul espoir qu'une expérience quelquefois heureuse, mais le plus souvent funeste, doit lui avoir prouvé n'être que trompeur.

117. *D.* Comment peut-on concilier cette doctrine avec l'indissolubilité du mariage?

R. L'indissolubilité du mariage n'est pas, ou du moins ne doit pas être le fait de la loi civile; elle dérive de certaines convictions religieuses: aussi les jurisconsultes qui ont voulu l'étayer avec des argumens tirés de la raison humaine, n'ont fait que s'appesantir sur la difficulté de régler les intérêts compromis par le divorce, et particulièrement ceux des enfans.

Mais ce qu'ils n'auraient jamais pu nier, ce qui ne saurait être mis en doute, c'est que, ces intérêts une fois réglés, la dissolution absolue des liens matrimoniaux, loin d'être contraire aux principes de la morale la plus sévère, est la seule manière de mettre un terme à une suite autrement interminable d'exemples de corruption pour les enfans et de scandale pour la société. Or, quelque difficile que soit dans plusieurs rencontres la conciliation des intérêts de famille, si on réfléchit sur ce qu'on observe à cet égard dans les différens pays, et nommément dans ceux où le divorce est le moins contrarié par les lois, tels, par exemple, que la Prusse et la Suisse, on voit que, non-seulement le

sort des familles n'y est jamais plus gravement compromis que dans les pays où la simple séparation de corps ou de biens éprouve les plus grandes difficultés, mais que les mœurs, si elles n'y sont pas meilleures, ne sont pas, à coup sûr, moins pures que dans tout autre pays de l'Europe.

118. *D.* En quoi consiste la *liberté d'industrie ?*

R. La liberté d'industrie peut être considérée relativement à celui qui l'exerce, le *producteur*, ou à ceux au profit de qui elle est exercée, les *consommateurs*.

Considérée sous le premier de ces deux rapports, elle consiste à ne pas être troublés par qui que ce soit dans l'exercice de nos facultés physiques ou morales, pourvu que nous ne portions préjudice à personne.

Envisagée sous l'autre point de vue, on entend par liberté d'industrie la faculté que chaque citoyen doit avoir de s'adresser à tel négociant ou tel industriel en qui il aura le plus de confiance.

On a coutume d'opposer à ces principes de liberté illimitée d'industrie les graves inconvéniens que l'on affirme devoir en résulter, et qu'on se plait à exagérer. Nous nous réservons, pour les entretiens où il sera question des garanties subsidiaires ainsi que des fonctions des divers comités suprêmes, de montrer que ces inconvéniens, lorsqu'ils sont réels, loin d'être le résultat de la liberté d'industrie, ne proviennent que des entraves que

les autorités s'arrogent le droit de lui opposer, tantôt en imposant leur intervention dans les cas qui ne sont de la compétence ni du gouvernement ni de la loi, tantôt en refusant l'appui qu'elles doivent à tout citoyen pour écarter les entraves que la nature ou les hommes mettent quelquefois au développement de l'industrie.

---

sort des familles n'y est jamais plus gravement compromis que dans les pays où la simple séparation de corps ou de biens éprouve les plus grandes difficultés, mais que les mœurs, si elles n'y sont pas meilleures, ne sont pas, à coup sûr, moins pures que dans tout autre pays de l'Europe.

118. *D.* En quoi consiste la *liberté d'industrie?*

R. La liberté d'industrie peut être considérée relativement à celui qui l'exerce, le *producteur*, ou à ceux au profit de qui elle est exercée, les *consommateurs*.

Considérée sous le premier de ces deux rapports, elle consiste à ne pas être troublés par qui que ce soit dans l'exercice de nos facultés physiques ou morales, pourvu que nous ne portions préjudice à personne.

Envisagée sous l'autre point de vue, on entend par liberté d'industrie la faculté que chaque citoyen doit avoir de s'adresser à tel négociant ou tel industriel en qui il aura le plus de confiance.

On a coutume d'opposer à ces principes de liberté illimitée d'industrie les graves inconvéniens que l'on affirme devoir en résulter, et qu'on se plaît à exagérer. Nous nous réservons, pour les entretiens où il sera question des garanties subsidiaires ainsi que des fonctions des divers comités suprêmes, de montrer que ces inconvéniens, lorsqu'ils sont réels, loin d'être le résultat de la liberté d'industrie, ne proviennent que des entraves que

les autorités s'arrogent le droit de lui opposer, tantôt en imposant leur intervention dans les cas qui ne sont de la compétence ni du gouvernement ni de la loi, tantôt en refusant l'appui qu'elles doivent à tout citoyen pour écarter les entraves que la nature ou les hommes mettent quelquefois au développement de l'industrie.

QUATRIÈME ENTRETIEN.

De la sûreté personnelle.

La sûreté personnelle est, après la liberté, le plus précieux de tous les droits.

119. *D.* En quoi consiste le droit de la sûreté personnelle?

R. En ce que tous les membres de la société ont à remplir envers chacun de leurs concitoyens deux ordres de devoirs, dont l'un consiste à ne porter aucune atteinte à la vie ou au bien-être de personne, l'autre à venir au secours de chacun toutes les fois qu'il en sera besoin, par suite d'accidens malheureux provenant de la marche naturelle des choses, ou de la méchanceté des hommes.

120. *D.* Comment faut-il entendre le devoir de prêter aide et secours à ses concitoyens, toutes les fois qu'il en sera besoin?

R. Ce n'est pas à dire que l'on doive venir à leur secours chaque fois qu'ils se trouveront dans le besoin, mais seulement lorsque le malheur dont ils sont atteints ou menacés surpasse les moyens qu'ils ont, soit de le combattre, soit de le prévenir.

121. *D.* L'atteinte à la sûreté personnelle pouvant avoir lieu de plusieurs manières, ne pourrait-on pas les faire rentrer toutes dans un certain nombre de classes ?

R. On peut poser d'abord deux grandes divisions : les atteintes *directes* et les *indirectes*, et établir ensuite un certain nombre de sous-divisions.

122. *D.* Qu'est-ce que des *atteintes directes?*

R. Celles dont le résultat ne peut être que de compromettre la vie ou le bien des citoyens ; on peut en distinguer de huit sortes : 1° l'homicide et les blessures ; 2° les rassemblemens tumultueux, les menaces, l'ivrognerie ; 3° les querelles, les provocations, les cartels et les guet-apens ; 4° les attentats à la sûreté, soit des rues, soit des grands chemins ; 5° les attentats contre les facultés intellectuelles, soit en faussant, soit en dépravant, soit en arrêtant leur développement, soit en employant des moyens physiques pour amener l'état de délire, de folie ou de démence ; 6° les attentats contre la pudeur ; 7° les libelles, les injures et les calomnies ; 8° les arrestations illégales et les punitions arbitraires.

123. *D.* Quand y a-t-il *attentat indirect* contre la sûreté personnelle ?

R. Lorsqu'on pratique, sans les soumettre aux formalités prescrites par la loi, certains actes qui, par leur nature, peuvent porter dommage à la vie, à la santé ou au bien-être des citoyens. On peut les

partager en quatre sous-divisions, savoir : 1° les visites domiciliaires ; 2° les servitudes indues ; 3° les établissemens insalubres, incommodes ou dangereux ; 4° le vagabondage, les maisons de jeu et les lieux de prostitution.

124. *D.* Mais cette qualification n'est-elle pas un de ces procédés de police préventive que nous avons si souvent blâmés ?

R. Non, parce que nous n'entendons pas dire que les attentats indirects sont toujours, et à eux seuls, des délits ainsi que les attentats directs. Ils peuvent le devenir, et c'est pourquoi nous les appelons des *attentats ;* mais ils peuvent rester inoffensifs ou même n'être que des circonstances aggravantes d'un autre délit : et voilà pourquoi on les distingue des premiers par l'épithète d'*indirects.*

125. *D.* Les rassemblemens tumultueux ne devraient-ils pas être plutôt comptés parmi les attentats indirects aussi long temps qu'ils ne se portent pas à des voies de fait ?

R. Non, parce que, par leur seule existence, ils interrompent la sécurité des citoyens, qui constitue la meilleure partie de leur bien-être. Il ne faut cependant pas se dissimuler que les autorités ont coutume d'exagérer les dangers de ces rassemblemens, dès qu'ils prennent le caractère d'émeutes politiques, et c'est pour elles souvent un prétexte pour se faire accorder ou pour déployer des moyens de force, qu'elles ont soin de faire

tourner à leur avantage. Mais nous croyons inutile de nous arrêter sur ce chapitre, nous proposant de développer, dans le cours de nos entretiens, des garanties qui nous semblent suffisantes pour écarter tant le danger de voir troubler la paix publique par les citoyens, que de voir menacées par le gouvernement, sous quelque prétexte que ce puisse être, les libertés publiques.

126. *D.* Comment l'ivrognerie peut-elle entrer dans le ressort de la législation criminelle?

R. L'expérience, qui doit être en politique, de même que dans les autres sciences, le guide du philosophe, nous apprend qu'une grande partie des rixes, ainsi que de plusieurs autres crimes, n'ont d'autre origine que l'ivrognerie; mais alors même que l'expérience ne nous l'eût point appris, il suffirait, pour la caractériser de délit, du seul fait que l'homme dans cet état peut se porter aux actes les plus criminels, sans qu'il soit en son pouvoir de se contenir.

127. *D.* Comment la loi peut-elle punir ou défendre le duel comme un attentat, lorsque l'opinion générale en fait un devoir à tout homme d'honneur?

R. Le législateur ne peut pas se flatter de l'extirper d'une fois; mais tout en s'efforçant de dissiper l'erreur en répandant l'instruction et en employant les moyens les plus propres à hâter les progrès de la civilisation, il faut qu'il tienne compte des effets inévitables de ces préjugés dont il ne

saurait faire abstraction : ne pouvant les prévenir, il est de son devoir d'en atténuer les suites fâcheuses qui sont à prévoir, soit pour les citoyens, soit pour l'état. Aussi long-temps donc que la société, à tort ou à raison, force le citoyen à venger lui-même, à ses risques et périls, par la voie du duel, des offenses dont le nombre et la nature varient d'après le principe, variable selon les siècles, du *point d'honneur*, il y aurait révoltante injustice dans la loi qui, au nom de la société, condamnerait le citoyen pour n'avoir fait que céder à la force majeure employée par cette société elle-même, tandis que, laissé aux inspirations de la raison et de la conscience, il aurait fait appel à la vindicte des lois.

C'était donc plus qu'une erreur, c'était un attentat que commettaient ces législateurs qui, dans le dessein chimérique d'extirper le duel, frappèrent indistinctement, dans leurs codes de sang, l'innocent et le coupable : législation d'autant plus absurde qu'il s'agissait d'un crime qu'ils n'ont su ni classer ni définir.

On ne peut, en effet, s'empêcher d'une sorte de surprise, lorsqu'on observe que les jurisconsultes n'ont pas vu que, dans le duel, il ne pouvait y avoir d'autre délit que celui de la *provocation*.

Si cette idée, qui nous semble si naturelle et si simple, s'était présentée à leur esprit, ils auraient reconnu que rien n'était plus oiseux que de

chercher à créer une législation spéciale pour le duel.

C'est d'après la jurisprudence de la *provocation*, sans besoin de nouvelle législation, que les juges auront à prononcer contre celui des deux combattans qui aura été le provocateur. Son délit est, à la vérité, d'autant plus grave que, se prévalant du préjugé national, il a rendu la société sa complice, et il a forcé par là le citoyen qu'il provoquait, à exposer ses jours en s'abaissant à se battre en champ clos avec son assassin.

Mais le juge, de même que le jurisconsulte, ne saurait voir dans tout cela que des circonstances aggravantes du *délit de provocation*, et non pas une nouvelle classe de délits, ainsi qu'on le croit généralement.

Toutes les fois donc que l'un des champions ou tous les deux survivront au combat, le ministère public est tenu de les traduire par-devant le jury, et celui-ci aura à prononcer sur la double question de savoir : 1° s'il y a eu provocation et de quel côté ; 2° si, d'après l'opinion irrésistible du siècle, la provocation a été de nature à imposer au provoqué la nécessité de recourir au duel, en dépit des lois qui lui prescrivaient de s'en rapporter à la décision des tribunaux. Si l'on ne pouvait convaincre aucune des deux parties d'avoir été le provocateur, elles devront être toutes les deux punies d'après les lois qui règlent les cas d'une simple rixe.

Lorsque le jury décidera que la provocation n'a pas été du nombre de celles qui, d'après l'opinion du pays, forcent le provoqué à recourir à la voie du duel, celui-ci sera déclaré coupable d'homicide avec des circonstances plus ou moins atténuantes, selon la nature de la provocation ; de l'autre côté, le provocateur subira la punition que les lois auront décrétée pour cette sorte de délit.

128. *D.* Comment la loi peut-elle préciser et définir les attentats dirigés contre les facultés intellectuelles ?

R. La perversité, poussée par des passions plus ou moins honteuses, a souvent employé à cet effet des moyens physiques et matériels, tels que des breuvages, des applications à la tête, etc. ; dans d'autres occasions, on a employé des moyens moraux, tels que de fausses doctrines, des supercheries, des frayeurs, etc. Tous ces crimes se trouvent plus ou moins qualifiés dans les codes des diverses nations ; ainsi nous n'avons pas besoin de nous en occuper ici.

Quant au délit de ceux qui arrêtent ou faussent le développement des facultés intellectuelles des enfans confiés à leurs soins, il n'a pas moins mérité l'attention des législateurs : ils ont tous cherché à y porter remède ; mais préoccupés, par l'importance même de la matière, d'une idée de suprématie qu'ils ont cru nécessaire d'accorder au gouvernement en matière d'instruction publique, rien de ce qui se trouve dans leurs codes ne s'accorde

avec les principes d'un Gouvernement franchement constitutionnel ; c'est pourquoi nous nous en occuperons d'une manière toute spéciale, lorsque nous aurons à traiter de l'instruction publique.

129. *D.* La sixième classe de délits désignés sous le nom d'*attentats contre la pudeur* ne pourrait-elle pas paraître d'une nature vague et indéfinissable ?

R. Cela tient à la nature même du délit. Il y a des crimes qui sont regardés partout comme également graves ou même atroces, à quelques nuances près, tandis que d'autres sont appréciés d'une manière tellement variable, chez les différentes nations, ou à des époques plus ou moins éloignées, qu'il n'est pas rare de voir célébrer chez tel ou tel peuple, ou dans tel siècle, comme une vertu, ce qui, dans d'autres temps ou dans d'autres lieux, passe pour un crime abominable.

Les *attentats à la pudeur*, ou, comme on les appelle aussi, les délits contre les bonnes mœurs, sont, pour la plus grande partie, dans ce dernier cas.

C'est donc au jury plutôt qu'à la loi à qualifier cette sorte de délits au sujet desquels, ainsi qu'à l'égard de ceux qui concernent le *point d'honneur*, la loi ne peut que rester dans la plus grande abstraction.

130. *D.* D'après quels principes le jury devra-t-il donc décider que l'acte qui lui est dé-

noncé, est en effet un attentat contre les bonnes mœurs ?

R. Ces sortes d'actes ne sont ordinairement regardés comme criminels, que parce qu'ils portent des préjudices réels aux tiers, et par conséquent la tâche du jury se borne à examiner si les preuves devant lui portent dans son esprit la conviction de l'existence de préjudices qui aient été réellement l'effet de l'acte dénoncé et non de quelque autre cause; car n'oublions pas que pour qualifier de criminelle une action quelconque, il faut prouver qu'elle a véritablement porté atteinte à la sûreté personnelle, à la liberté individuelle ou à la propriété réelle de quelqu'un : mais remarquons en même temps que l'un ou même tous ces droits peuvent être offensés dans ce que l'on appelle l'*honneur* de la personne attaquée, et la valeur de ce mot très-variable, selon les nations et les siècles, ne saurait être formulée dans aucune loi. Aussi, le cas échéant, c'est au jury, et au jury seul, qu'il peut appartenir de décider, en consultant l'opinion de son siècle et de sa nation, s'il y a eu ou non atteinte portée par le prévenu à ce que, d'après les idées reçues, on s'accorde à désigner par le mot *honneur.*

On peut en dire autant des délits connus sous les noms d'*injures, calomnies, libelles,* et qui constituent notre septième classe. Au reste, nous renvoyons à ce que nous avons dit à ce sujet en parlant de la liberté individuelle, paragraphes 70 *et suiv.*

131. *D.* Sous quel point de vue les arrestations illégales, dont, au reste, il a déjà été question en parlant de la liberté individuelle, peuvent-elles figurer dans le chapitre des attentats à la sûreté personnelle?

R. En tant que le mode de ces arrestations et les lieux de détention peuvent compromettre la vie ou la santé du citoyen; car, alors même qu'il est enfermé par suite de l'arrêt qui le condamne à la reclusion, il n'y aurait pas seulement barbarie, mais absurdité à tenir une pareille conduite envers le prisonnier, puisque ce serait contrarier l'un des deux buts de tout châtiment, l'amélioration du coupable. Nous reviendrons sur ce sujet lorsque, dans notre entretien sur le comité suprême de la justice, il faudra indiquer les bases de notre théorie de la pénalité. C'est aussi d'après les principes de cette théorie que l'on pourra se faire une idée exacte de toute l'étendue que nous donnons ici à l'expression de *punitions arbitraires,* qui constituent la seconde section de la huitième sorte d'attentats contre la sûreté personnelle.

132. *D.* Quand est-ce que les visites domiciliaires sont un attentat à la sûreté personnelle?

R. Toutes les fois qu'elles ne sont pas entourées de formalités propres à offrir aux citoyens qui en sont l'objet, une entière garantie contre les abus dont elles ont coutume d'être accompagnées. Or, toutes ces formalités doivent être prescrites d'une manière très-positive et très-précise dans la loi,

avec l'expresse déclaration que, si elles n'étaient pas observées, non-seulement les agens qui oseraient y manquer seraient passibles des peines graves portées au Code pénal, mais que les citoyens seraient tenus d'y opposer la résistance légale dont nous parlerons ci-après.

133. *D.* Quelles doivent être, en général, les dispositions de la loi destinée à régler le mode des visites domiciliaires ?

R. La première, c'est qu'il doit être défendu, sauf les cas indiqués ci-après, de pénétrer dans la maison d'un citoyen sans son consentement, lors même que ce serait une maison publique et que la visite se ferait en exécution d'un arrêt judiciaire.

Les cas d'exception que nous venons d'indiquer se réduisent, pendant la nuit, à ceux d'incendie, d'inondation, ceux où on réclamerait du secours de l'intérieur de la maison, et ceux où se présumerait un accident arrivé dans la maison, auquel il serait urgent de porter remède.

Pendant le jour, il faut ajouter aux exceptions que nous venons de mentionner, les suivantes :

1° Pour exécuter un ordre d'arrestation contre une personne qui se trouve ou est présumée se trouver dans la maison.

2° Pour faire une saisie ou saisie-arrêt, par suite d'une possession injuste ou paiement de dette; mais dans l'un comme dans l'autre cas, on ne devra procéder à cet acte qu'en vertu et pour exécution d'un arrêt judiciaire.

3° Pour saisir ou éloigner des objets qui s'y trouvent contre l'expresse disposition des lois. On ne procèdera cependant, dans ce cas, que sur l'ordre des autorités administratives, qui seront responsables de tout ce qu'il pourra y avoir d'illégal.

Les agens du pouvoir chargés de faire ces visites devront toujours être accompagnés de l'intendant du quartier où se fait la saisie, ou de tout autre officier municipal désigné par la loi, et comme lui immédiatement émané de l'élection nationale.

134. *D.* A quel titre les *servitudes* sont-elles classées parmi les attentats indirects?

R. Nous prenons ici le mot *servitude* dans toute sa généralité. Ainsi l'*esclavage*, le *servage*, les obligations *féodales* de service personnel, le *passage* à travers les biens-fonds de quelqu'un, ou autres *jouissances* que la loi y accorde aux tiers, sont autant d'espèces de *servitudes*.

Or, nous disons que ce sont des attentats indirects contre la sûreté des citoyens, parce que, tout en accordant que cela existe ou peut exister sans qu'une atteinte effective soit portée à la vie ou au bien-être de quelqu'un, nous savons, par l'expérience de tous les âges et de tous les peuples, qu'en règle générale, des crimes, ou du moins des délits contre les personnes, sont tellement inséparables de l'admission de l'*esclavage* ou du *servage*, qu'aucun de ces deux états n'est compatible avec

les droits les plus incontestables de l'humanité.

Les précautions que la loi civile a prises dans tous les pays pour régler l'usage des servitudes, et les nombreuses formalités auxquelles on les a assujetties partout, justifient la qualification que nous leur attribuons en les classant parmi les attentats indirects, d'après la définition que nous avons donnée de ce mot aux paragraphes 124 et 125.

135. *D.* Quels sont les établissemens insalubres, incommodes ou dangereux, qui forment la troisième classe des attentats indirects?

R. Personne n'ignore qu'il existe dans tous les pays des accidens naturels qui, nuisibles à l'homme lorsqu'il néglige de prendre certaines mesures convenables, peuvent, au contraire, lui devenir très-avantageux par les efforts de l'industrie. Tels sont les marais salans, les terrains consacrés à la culture du riz ou d'autres plantes qui exigent un sol humide, les canaux naturels et les rivières dont les exhalaisons ou les débordemens causent de grands dégâts.

Après ces établissemens, où la nature peut être de moitié avec l'industrie humaine, viennent ceux qui ne doivent leur existence qu'à cette industrie toute seule, tels que les tanneries, les fabriques de produits chimiques, celles des fumiers artificiels, les boucheries, etc.

Puis ceux qui, n'affectant en rien la salubrité de l'air environnant, sont cependant sujets à de graves accidens; tels sont les moulins à poudre, les

pharmacies, les magasins de matières combustibles, etc.

Enfin ceux qui, sans porter aucune atteinte ou danger à la vie ou à la sûreté des citoyens, ne laissent pas que d'être incommodes; tels sont les chaudronniers, les ferblantiers, les maréchaux ferrans, etc.

Tous ces divers établissemens doivent être assujettis à des réglemens, tant pour ce qui concerne les localités où ils doivent être situés, lorsque cela dépend de la volonté humaine, que par rapport aux précautions que leur exploitation pourra exiger.

136. *D.* Comment la loi peut-elle définir le vagabondage?

R. On doit qualifier de vagabond tout individu qui ne se trouvera pas immatriculé dans une des douze classes entre lesquelles nous avons considéré partagés les trois états, du commerce, de l'industrie et du service public, ainsi que nous l'avons déjà dit au paragraphe 44.

137. *D.* D'après quels principes la loi peut-elle déterminer quels jeux doivent être défendus? et quelles règles doit-on suivre dans la surveillance des maisons de jeux?

R. Les personnes qui se livrent à la passion du jeu, aussi bien que celles qui leur fournissent les moyens d'y satisfaire, ne peuvent qu'encourir le blâme de leurs concitoyens. Ainsi, quoique les autorités ne puissent les atteindre aussi long-

temps que par leurs actes elles n'ont fait à personne un tort dont on puisse les convaincre devant le pouvoir judiciaire, c'est-à-dire qui entraine, de la part de ce pouvoir, une condamnation fondée sur les dispositions des lois, ces personnes n'en restent pas moins justiciables du tribunal de l'opinion publique. Exclues par ce moyen des emplois, et, si elles persistent dans leur dérèglement de vie, expulsées même des classes industrielles dont elles auraient d'ailleurs fait partie, on ne pourra les considérer que comme des vagabonds; et dès-lors les autorités chargées de maintenir l'ordre public les feront traduire comme tels, par-devant le jury compétent, pour recevoir la punition qui sera décrétée dans le Code pour cette sorte de délits.

138. *D*. Mais le simple fait de se livrer à de certains jeux de hasard ou d'en tenir maison ne doit-il pas être regardé comme un délit?

R. En traitant des dotations (§ 61), que nous avons considérées comme les moyens les plus propres pour assurer le sort des familles, nous avons distingué le cas où le chef de famille ne fait que compromettre ses seuls moyens d'existence, sa pension, d'avec celui où il compromettrait aussi les rentes de sa femme ou de ses enfans. Dans le premier cas, avons-nous dit, son inconduite donne l'éveil aux électeurs pour ne plus le maintenir dans la jouissance du rang auquel il n'avait été élevé que sous la condition tacite de continuer à mériter l'estime de ses concitoyens.

D'un autre côté, les curateurs de sa femme et de ses enfans prendront leurs précautions pour que leurs cliens ne viennent pas à en souffrir. Jusque-là, cependant, n'ayant fait de tort à personne, il ne saurait être justiciable d'aucune autorité constituée.

Mais si, dépassant ces bornes, il portait atteinte soit aux biens des membres de sa famille, soit à ceux des étrangers, il rentre dans les cas prévus par la loi, sans qu'il y ait besoin d'une législation spéciale concernant le mode dont il se sera rendu coupable d'escroquerie ou de vol.

139. *D.* Les lieux de prostitution, faisant partie de la quatrième classe d'attentats indirects, ne se trouvaient-ils pas déjà compris parmi les attentats directs contre la pudeur?

R. Non, car les attentats contre la pudeur supposent l'existence de la pudeur. Aussi ce n'est pas parce que l'ouverture de ces lieux soit en elle-même une atteinte portée à la propriété, à la liberté ou à la sûreté du tiers, que nous les classons parmi les attentats, mais parce qu'ils peuvent le devenir, et plus tôt ou plus tard le deviendront, que nous les signalons ici. C'est à cause des crimes auxquels la fréquentation de pareils lieux ne manque jamais d'entraîner, que nous les mettons sur la même ligne que le vagabondage et les maisons de jeu. Les personnes qui ont le malheur de tomber jusqu'à ce point de dégradation ne peuvent manquer de se porter à des crimes. Mais du moment où la

loi les aura signalés aux autorités comme des objets d'une surveillance toute spéciale, en les classant, comme nous le faisons ici, parmi les ennemis, sinon actuels, du moins possibles et même probables de la société, celle-ci se trouve à l'abri de toute surprise; et ces lieux de débauche étant nécessairement les repaires du crime, il devient d'autant plus facile au pouvoir de faire la découverte des criminels.

Une observation qu'il ne faut pas omettre ici, et dont nous faisons encore mention pour que l'on saisisse mieux la liaison de toutes les parties de notre système, c'est que la contagion qui de ces lieux d'impureté se propage dans la société et jusqu'au sein des familles les plus respectables, constitue un véritable délit et mérite que les lois de la salubrité publique s'efforcent non-seulement de la réprimer, mais de la punir. Dans l'organisation actuelle des sociétés, rien n'est plus difficile, et toutes les mesures que jusqu'à présent on a prises pour arrêter le mal ont été ou futiles ou inefficaces.

Lorsque, dans un autre entretien, il s'agira de l'organisation du département de la santé publique, on se convaincra de la facilité avec laquelle de pareils désordres ne sauraient rester cachés aux autorités capables de les apprécier et d'y apporter un prompt remède. Pour à présent, il suffit d'avoir signalé le mal et de faire remarquer que, sans tomber dans l'erreur généralement adoptée, de

classer ces misères de l'espèce humaine parmi les attentats directs à la sûreté personnelle, il faut en surveiller les progrès, afin d'en prévenir ou du moins d'en arrêter les conséquences.

Au reste, nous aimons à voir dans l'organisation sociale, dont les développemens feront l'objet de nos entretiens suivans, le moyen de délivrer la société des deux fléaux dont nous venons de parler, et qui, à eux seuls, font la honte de la civilisation européenne.

CINQUIÈME ENTRETIEN.

De la propriété réelle.

Sans respect à la propriété, on ne saurait concevoir ni richesse nationale, ni industrie privée.

140. *D.* En quoi consiste le droit de propriété?

R. Dans le droit que chacun a de disposer rationnellement, mais à son gré, d'un objet autre que sa personne et ses facultés individuelles.

141. *D.* Pourquoi fait-on cette distinction?

R. Pour éviter la confusion que plusieurs publicistes ont fait du droit de propriété avec celui de liberté; car de ce que cette dernière implique la libre disposition, c'est-à-dire la propriété que chacun a de sa personne et de ses facultés, ces écrivains ont confondu ces deux sortes de droits entre eux, et même quelquefois avec celui de la sûreté personnelle, ce qui les a conduits insensiblement à d'étranges doctrines. C'est pourquoi, au lieu de changer, à leur exemple, de langage à tout moment, en désignant une même idée, tantôt par le nom de *liberté individuelle*, tantôt

par celui de *sûreté personnelle,* tantôt par celui de *propriété personnelle,* nous avons réservé les deux premières expressions pour désigner les deux droits évidemment distincts qui ont fait le sujet de nos derniers entretiens, et nous n'employons le mot propriété que dans le sens qu'on lui donne généralement. Pour éviter qu'on ne le confonde plus désormais avec ce que l'on a appelé *propriété personnelle,* nous l'avons dénommé *propriété réelle.*

142. *D.* Quelles sont les conditions requises pour que l'on soit censé avoir disposé *rationnellement* de son bien?

R. Lorsqu'on l'*emploie* à son propre usage ou qu'on le *cède* à autrui.

143. *D.* Comment s'acquiert le droit de propriété?

R. De trois manières : par le *travail,* par la *cession* qu'on nous aura faite de l'objet, et par *occupation.*

144. *D.* Quels sont les objets dont on peut acquérir la propriété par le *travail?*

R. Toutes sortes de valeurs qui doivent leur existence à l'emploi de nos facultés, soit corporelles, soit intellectuelles.

145. *D.* Comment acquiert-on le droit de propriété par la *cession* d'autrui?

R. On l'acquiert à titre *gratuit* ou *unilatéral,* ou bien à titre *onéreux* ou *bilatéral;* et, dans l'un comme dans l'autre cas, la cession peut être *temporaire* ou *à perpétuité.*

146. *D.* Comment fait-on la cession perpétuelle?

R. De deux manières : par *donation* et par *échange* ou *vente*.

147. *D.* Qu'est-ce que la *donation?*

R. C'est une cession gratuite destinée à avoir lieu du vivant du donateur ou après sa mort. Dans ce dernier cas, elle peut être expresse ou tacite, ou, comme on dit aussi, *par testament* ou *ab-intestat.*

148. *D.* Quelle différence y a-t-il entre *échange* et *vente ?*

R. Il y a échange toutes les fois qu'il y a cession mutuelle de valeurs quelconques entre les deux parties contractantes, quel que soit le mode dont cette cession se fasse.

Lorsque la valeur cédée par l'une de ces deux parties est en espèces monétaires, on donne à l'échange le nom de *vente* ou *achat;* celui qui cède des espèces, on le nomme *acheteur,* et celui qui les reçoit, *vendeur.*

149. *D.* Pourquoi dit-on *vente* ou *achat?*

R. Parce que, si on considère la transaction dont nous venons de parler relativement au vendeur, on l'appelle *vente;* mais si on la considère relativement à l'acheteur, on l'appelle *achat.*

150. *D.* Quel est le sens de l'expression *valeurs quelconques ?*

R. C'est tout ce qui sert à satisfaire nos besoins tant physiques que moraux, distinction qui donne

lieu à deux sortes de valeurs, savoir : *matérielles* et *intellectuelles*. On donne quelquefois aux premières le nom d'*intrinsèques*, et aux secondes ceux d'*extrinsèques*, *idéales*, *imaginaires*, *fictives*, ou *de convention*.

151. *D.* N'y a-t-il pas plusieurs modes de faire l'échange ou la vente?

R. On en connait huit, savoir : *au comptant*; *à crédit simple* (1); moyennant des *billets à ordre* (2); moyennant des *gages* ou *hypothèques* (3); moyen-

---

(1) On appelle ainsi la vente faite contre une simple promesse, de la part de l'acheteur, de payer le prix convenu à des termes déterminés ou indéterminés.

(2) Ce sont des promesses faites par écrit de payer, soit au vendeur, soit à son ordre, c'est-à-dire à celui qui nous représentera cet écrit, portant l'ordre du vendeur de lui en remettre la valeur.

(3) On nomme cette transaction *prêt* sur gage ou hypothèque, parce que l'emprunteur n'est pas tenu de garder l'argent prêté; mais il peut le garder, et dès-lors c'est une *vente* consommée. Il s'agit donc de savoir s'il faut classer ce contrat sous le prêt ou sous la vente. Nous avons préféré ce dernier système, parce qu'il est plus large et répond mieux à tous les cas possibles. Nous prierons les personnes portées à blâmer cette innovation de notre part, de réfléchir que ce contrat n'est, au fond, que celui connu parmi les jurisconsultes sous le nom de *vente à réméré*.

Nous ferons encore observer que la différence entre le gage et l'hypothèque, lorsqu'il s'agit de cette sorte de contrats, consiste en ce que, dans l'état actuel de la jurisprudence, la première de ces deux expressions s'emploie

nant des *cautions* (1); par la voie d'*assurance* (2), de *cens* (3), ou d'*emphytéose* (4).

152. *D.* Quand est-ce que les cessions se disent *onéreuses?*

R. Toutes les fois que le cessionnaire s'oblige à payer une certaine redevance ou à faire quelque service, ou bien lorsque celui qui fait la cession se réserve, pour lui-même ou pour le tiers, quelque jouissance de l'objet cédé. Tant cette réserve que les services auxquels le cessionnaire peut s'être obligé se nomment des *servitudes*.

153. *D.* Quand est-ce que la cession est nommée *gratuite?*

---

lorsque l'objet donné en nantissement est meuble, et l'autre lorsqu'il est immeuble. Mais d'après les principes du droit constitutionnel qui exclut toute sorte de privilége, cette distinction, qui n'a été adoptée qu'à raison des priviléges accordes aux immeubles, ne saurait être d'aucune utilité.

(1) Nous avons eu, pour classer les *cautions* parmi les ventes, les mêmes raisons que pour les prêts à gage.

(2) Nous n'entendons parler ici que des cas d'assurance où l'*abandon* peut avoir lieu.

(3) La vente à *cens* n'est qu'une vente dont le prix doit être payé, non pas à des termes déterminés ou indéterminés, mais moyennant une rente perpétuelle.

(4) On appelle *emphytéose* une sorte de vente à cens accompagnée d'autres conditions plus ou moins onéreuses. Ordinairement la condition de rentrer dans sa propriété dans de certains cas, est une des stipulations de cette sorte de ventes.

R. Toutes les fois qu'il n'y a stipulation ni de servitude, ni de redevance de la part du cessionnaire.

154. *D.* Qu'est-ce que cession *bilatérale?*

R. Toutes celles qui ne sont pas gratuites, le cessionnaire ayant consenti en connaissance de cause et sans surprise au prix de la vente ou échange, ou bien à la stipulation de quelque servitude ou redevance.

155. *D.* Et qu'est-ce que cession *unilatérale?*

R. C'est la même chose que la cession gratuite.

156. *D.* La cession gratuite ne doit-elle pas paraître contraire aux principes de l'équité naturelle, en tant qu'elle ne fait peser le sacrifice que sur l'une des deux parties?

R. Chacun ayant le droit de disposer de sa propriété comme bon lui semble, il n'appartient à personne de s'enquérir des motifs de cette cession gratuite. Peut-être le cessionnaire y avait-il des droits qui ne sont pas moins obligatoires, parce qu'il n'aurait pas pu les faire valoir par-devant les tribunaux. Qui ne sait pas que la satisfaction de faire une bonne œuvre, d'obliger quelqu'un qui nous intéresse, est souvent pour nous la plus grande rétribution que l'on puisse nous offrir?

Ainsi tout acte humain devant avoir un motif, celui-ci, quel qu'il soit, devient une rétribution regardée par celui qui en fait la cession comme un équivalent de l'objet cédé.

Ce n'est donc pas dans le sens de cession faite sans qu'il y ait eu de rétribution pour le cédant,

que l'on peut donner à telle ou telle cession l'épithète de *gratuite* ou unilatérale, car ce serait un effet sans cause, mais parce que, d'après la loi, aucune rétribution n'est due par le cessionnaire.

157. *D.* Par quel motif distingue-t-on les cessions *temporaires* d'avec les *perpétuelles?*

R. Parce qu'elles ont des effets tout différens.

158. *D.* Quels sont ces effets?

R. Celui de la vente consiste en ce que, par le seul fait de la cession, le cessionnaire acquiert sur l'objet par elle obtenu la plénitude des droits de propriété qu'avait celui qui le lui a cédé. Mais la cession temporaire ne transmet au cessionnaire qu'une partie des droits du propriétaire, en nombre plus ou moins considérable, selon les clauses du contrat.

159. *D.* Peut-on donner une idée de ces diverses clauses?

R. On peut les réduire aux trois suivantes : 1° le *prêt* (1); 2° la cession pour simple *usage* (2); 3° la cession pour l'*usufruit* (3).

(1) Le *prêt* a lieu toutes les fois que le cessionnaire, c'est-à dire l'*emprunteur,* doit rendre, à l'échéance du terme convenu, l'objet prêté ou son équivalent.

(2) Toutes les fois que le cessionnaire ne peut que jouir, mais non pas disposer en faveur d'un tiers, à titre onéreux ou gratuit, ni de l'objet, ni des produits ou des accidens qui en sont des accessoires.

(3) L'*usufruit* a lieu toutes les fois que le cessionnaire peut non-seulement jouir de l'objet, mais encore disposer

Le *prêt* peut être *simple* (1), *à la grosse* (2) ou *en commandite* (3).

Tant la cession pour le simple usage que celle pour l'usufruit se nomment quelquefois *louage* ou *bail* lorsqu'elles ne sont pas gratuites.

160. *D.* Quelles sont les conditions requises pour que le simple fait de l'occupation confère le droit de propriété?

R. Deux, savoir : 1° Que l'objet ne soit point

---

des produits que l'on peut en retirer ou des accidens qui y sont inhérens.

(1) Le *prêt simple* est celui qui n'impose d'autre condition à l'emprunteur que de rendre l'objet prêté ou son équivalent (que l'on nomme *capital*), avec ou sans rétribution. Celle-ci peut consister en argent ou autres valeurs, ou dans la prestation de quelque service. On la nomme *rente* ou *revenu*; et lorsque le prêt a été fait en monnaie, on donne à cette rétribution le nom d'*intérêts*.

(2) On appelle *prêt à la grosse* ou *à la grosse aventure*, un prêt dont la condition essentielle, après la stipulation des *intérêts*, est que l'emprunteur ne sera pas tenu de rendre l'objet prêté ou sa valeur, s'il arrive que, sans qu'il y ait eu de sa faute, l'entreprise dans laquelle l'objet emprunté se trouvait engagé vienne à manquer.

(3) Le *prêt en commandite* est une sorte de prêt à la grosse, dont il diffère uniquement en ce que l'emprunteur, en cas de non-réussite sans qu'il y ait de sa faute, est dispensé de rendre non-seulement le capital prêté, mais encore les intérêts convenus.

Il faut ajouter que le commanditaire partage ordinairement les bénéfices de l'entreprise, s'il y en a à recueillir, proportionnellement aux fonds par lui baillés.

propriété de quelqu'un, acquise par son travail, par cession qu'on lui ait faite, ou par occupation antérieure; 2° Que l'occupant exerce effectivement, à l'égard de l'objet occupé, les droits que nous avons dits être inhérens à la propriété.

161. *D.* Pourquoi la simple occupation suffit-elle pour conférer le droit de propriété?

R. Parce que le droit de l'agresseur ne pouvant se fonder que sur le besoin qu'il est censé avoir de l'objet occupé, pareil titre peut être allégué par l'occupant. Celui-ci serait donc en droit de repousser la force par la force ou par la ruse, ce qui amènerait un état de guerre dont les suites incalculables, mais fâcheuses pour tous les deux, montrent que l'agresseur serait dans le tort, puisque le bon droit ne peut s'accorder qu'avec le plus grand bien possible de tous en général et de chacun en particulier.

162. *D.* Pourquoi faut-il que l'occupant exerce effectivement les droits inhérens à l'idée de propriété, sous peine de la perdre?

R. Pour satisfaire à cette question, il faut commencer par distinguer deux sortes d'objets sur lesquels peut s'exercer le droit de propriété. Les uns sont de simples productions spontanées de la nature, d'autres sont le produit du travail de l'homme.

Lorsque le travail de l'homme n'a presque rien ajouté à la valeur qu'avait l'objet en sortant des mains de la nature, il est évident que l'on doit le

classer dans la première de ces deux divisions; mais aussi, lorsque la valeur naturelle de l'objet est de beaucoup inférieure à celle que le travail de l'homme lui a imprimée, c'est dans la seconde classe qu'il faudra le placer.

Supposons donc que plusieurs personnes élèvent des prétentions sur un de ces objets qui, d'après ce que nous venons de dire, ne doivent être considérés que comme des productions spontanées de la nature, mais tellement borné qu'il ne peut suffire qu'aux besoins de l'un de ces concurrens; supposons encore que cet objet se trouve déjà au pouvoir de quelqu'un qui en a réellement besoin.

On voit clairement que le titre commun à toutes ces personnes, c'est le besoin qu'elles ont toutes de l'objet en question. Mais celle qui le possède déjà pouvant, elle aussi, opposer ce même titre, aucun des concurrens n'est en droit de l'en exclure.

163. *D.* Mais s'il arrivait que l'ancien propriétaire eût ajouté, par son travail ou par l'emploi de son capital, une valeur additionnelle à la valeur naturelle de l'objet, devra-t-il perdre sa propriété par le seul fait qu'il n'exerce pas effectivement les droits essentiels de la propriété?

R. Nullement, car celui au pouvoir de qui passerait le fonds territorial en question, devra le rembourser du capital représenté par cette valeur additionnelle ou lui en servir les intérêts, soit qu'il l'ait remplacé dans la propriété du fonds, de

bonne intelligence, soit en vertu d'un arrêt judiciaire, soit à raison du droit de prescription.

164. *D*. Qu'est-ce que le droit de prescription?

R. Toutes les fois que l'ancien propriétaire ayant cessé d'exploiter le fonds qui était sa propriété, le tiers s'en est emparé et l'exploite, le droit que celui-ci acquiert par là à être maintenu dans la propriété du fonds, constitue ce qu'on appelle droit de prescription, parce que le droit de l'ancien propriétaire est censé s'être, par ce seul fait, prescrit ou périmé.

165. *D*. Pourquoi le droit de l'ancien propriétaire se trouve-t-il effacé par ce moyen?

R. Parce que n'ayant opposé aucune réclamation à l'exploitation de sa propriété par le possesseur actuel, ce silence constitue un consentement tacite; et le possesseur actuel qui, par suite de ce silence, a consacré ses capitaux et son industrie à l'exploitation du fonds, acquiert sur celui-ci un droit aussi valide qu'a pu l'être autrefois celui du premier.

Nous avons déjà fait observer ci-dessus que ce droit nouveau se borne à ce qui est produit spontanément par la nature, et non pas, ainsi qu'il est reçu dans la législation de plusieurs pays, aux valeurs ajoutées par le travail.

166. *D*. A quoi peut-on reconnaître cet abandon volontaire et effectif qui doit constituer un consentement tacite?

R. Ici comme partout où peut se présenter

une grande variété de circonstances essentielles, on ne saurait établir des principes généraux. Cependant on a senti, dans tous les pays, qu'il ne fallait pas laisser dans l'incertitude absolue un objet aussi majeur; car l'état étant intéressé à ce que l'exploitation des biens-fonds abandonnés soit reprise au plus tôt et poursuivie avec la plus grande activité, il fallait rassurer le nouvel entrepreneur sur le maintien de la propriété qu'il entend acquérir par les avances de travail et de capitaux qu'il devra faire pour remettre en valeur, soit le sol lui-même, soit les restes des travaux que l'ancien propriétaire y aura laissés.

Les législateurs de tous les pays ont donc établi de certaines règles générales dont l'application reste pourtant dépendante de la décision du pouvoir judiciaire dans les cas échéans. Ces règles ont deux avantages : d'un côté, elles présentent aux juges un point fixe sur lequel ils peuvent asseoir leurs décisions; et d'un autre côté, elles laissent apprécier au nouveau propriétaire le degré de confiance avec lequel il peut, *en bonne foi*, se livrer à l'exploitation du fonds, sans crainte de s'en voir spolié par l'ancien maître. La loi a donc fixé le nombre d'années que l'abandon devra durer pour que l'ancien propriétaire soit censé ne pas avoir la volonté ou les moyens de tirer parti de sa propriété, et, par conséquent, soit exposé à perdre le droit qui, dans la supposition contraire, lui appartenait d'en exclure tout nouveau venu.

Cette présomption est fortifiée toutes les fois que l'ancien propriétaire, ayant eu ou pouvant avoir connaissance du fait de la nouvelle occupation, n'a formé cependant aucune opposition sur laquelle soit intervenue une décision qui ait acquis force de chose jugée.

167. *D.* Quelles sont, en définitive, les conditions requises pour établir la bonne foi du nouveau propriétaire?

R. D'abord qu'on ne puisse lui prouver qu'il ait employé la force ou la ruse pour s'emparer de l'objet en question, ou qu'il ait connu les obstacles de force majeure qui empêchaient temporairement l'ancien propriétaire d'exploiter ou faire exploiter son fonds. Puis, au cas où ce propriétaire redemanderait sa rentrée en possession, et qu'il n'y eût point d'arrêt définitif de la part des autorités appelées à connaître de ses prétentions, il faut que le cours de la justice n'ait pas été arrêté par des causes indépendantes de la volonté de cet ancien propriétaire.

168. *D.* Est-il juste que l'on dispose, par voie de cession, de la propriété que l'on n'a acquise que par voie d'occupation?

R. Lorsque l'objet occupé appartient à celle des deux classes mentionnées au paragraphe 162, dont la valeur dérive entièrement ou presque entièrement de ce qui est produit spontanément par la nature, le détenteur n'a droit qu'à en jouir, mais non de décider par la voie de cession par qui

la propriété sera occupée lorsqu'il n'en aura plus besoin. C'est un objet d'ordre public, puisqu'il s'agit du droit du tiers, et par conséquent c'est aux autorités constituées à trancher la question.

Mais lorsque l'objet dont il s'agit appartient à la classe de ceux dont la valeur dérive entièrement ou presque entièrement du travail de l'homme, on ne saurait contester à l'occupant le droit d'en disposer en faveur de qui bon lui semblera.

169. *D.* Sur quoi est fondé ce droit de disposer librement de sa propriété, en la cédant à qui on voudra, même par voie de testament, c'est-à-dire lorsque le besoin, qui est la base du droit, ainsi qu'il a été dit au paragraphe 1er, n'existe plus ?

R. La loi du juste étant, ainsi que nous l'avons démontré au paragraphe 2, le plus grand bien possible de toute la société en général et de chacun de ses membres en particulier, tout ce qui est indispensable pour que les citoyens se livrent avec empressement à l'exploitation des diverses branches d'industrie, doit être compté au nombre des droits essentiels de la société en général et de chacun des citoyens en particulier : or, si la loi défendait au citoyen de disposer du produit de son travail de la manière qu'il croirait la plus avantageuse et en faveur des personnes qu'il jugerait plus convenable, chacun bornerait les efforts de son industrie à ce qu'il croirait suffire à ses propres besoins ; et s'il arrivait que les bénéfices surpas-

sassent son attente, et fussent au-delà de ses besoins, il anéantirait le plus souvent l'excédant de production ou il en mésuserait plutôt que de le voir passer dans les mains de personnes étrangères à ses affections, et peut-être contraires à ses intérêts.

170. *D.* En quoi la propriété territoriale diffère-t-elle de toute autre sorte de propriété?

R. En ce que le territoire, le sol, d'où elle tire son nom, est une partie inaliénable du patrimoine de la nation, qui ne fait qu'en confier, dans ses propres intérêts, et sous de certaines conditions, l'exploitation à ceux que l'on désigne sous le nom de *propriétaires*.

171. *D.* Quelles sont ces conditions?

R. On peut les réduire au nombre de cinq, savoir :

1° Qu'ils s'engagent à exploiter ou faire exploiter, sous leur direction ou inspection, de manière que cette portion du sol national qui leur est confiée soit toujours dûment utilisée; 2° Qu'ils en surveilleront la conservation et tâcheront même, si cela se peut, de l'améliorer; 3° Qu'il leur sera loisible de choisir tel mode d'exploitation qu'ils croiront le plus avantageux, ainsi que d'y appliquer les moyens qui leur sembleront les plus convenables; 4° Qu'ils se chargeront de trouver les capitaux nécessaires pour l'exploitation qu'ils auront choisie; 5° Qu'ils auront l'entière propriété de tout ce que le terrain produira, ainsi que de

tout ce qu'on en pourra extraire, tant pour leur propre usage que pour faire face aux frais d'exploitation, conservation et amélioration des biens-fonds.

172. *D.* Ne faudrait-il donc pas s'abstenir de désigner ces entrepreneurs par le nom de propriétaires, puisque la propriété du sol n'est pas leur propriété, mais celle de la nation?

R. Quoique la propriété du sol, tel que la nature l'a formé, appartienne à la nation, cependant, la plupart du temps, celui qui l'exploite y consacre des capitaux plus ou moins considérables qui, en s'identifiant pour ainsi dire avec le terrain, deviennent pour l'entrepreneur un juste titre d'après lequel il peut et doit être nommé propriétaire de l'ensemble, surtout lorsque, ce qui arrive très-souvent, la valeur du capital consolidé dans le terrain surpasse considérablement celle du terrain lui-même.

173. *D.* Mais lorsqu'il n'a pas encore commencé à cultiver le terrain, et qu'il n'y a employé aucun capital, quel titre peut-il alléguer pour en être nommé propriétaire?

R. D'abord il peut avoir acheté ce terrain en friche de la personne qui le possédait avant lui (1).

---

(1) Lorsque, dans la suite des siècles, les terrains ont été plusieurs fois achetés et revendus, sous la garantie des lois, il ne peut plus être question si cela a pu se faire, mais si cela s'est fait. La première vente ayant été

Cependant, comme cela n'est qu'un cas particulier, il faut remonter à des considérations plus générales :

Celui qui offre au propriétaire actuel de lui acheter son terrain pour une certaine somme, regarde cet emploi de son capital comme plus avantageux que s'il le consacrait à une branche d'industrie manufacturière ou commerciale ; et, de son côté, le propriétaire n'accepte cette offre que lorsque lui aussi entrevoit le moyen de tirer meilleur parti de ce capital que de ceux qu'il emploie-

---

de bonne foi, puisqu'elle était légale, celles qui suivirent après ne l'étaient pas moins, et aujourd'hui, comme alors, les détenteurs ne peuvent être obligés de s'en dessaisir, à moins qu'ils ne soient remboursés du capital déboursé pour l'acquisition du terrain, qui est pour eux une sorte de nantissement. Le nouveau propriétaire n'y perd rien ; car, en vendant les produits, il fait entrer dans le prix de vente les intérêts du capital par lui déboursé pour l'achat du terrain. C'est la société qui en porte la charge ; mais aussi c'est à elle à supporter les conséquences des mauvaises lois que l'on a faites en son nom, et auxquelles elle a accordé la sanction de son consentement, d'autant moins équivoque qu'il a duré des siècles.

Au reste, cet inconvénient finira par disparaître tout-à-fait si, en réformant le Code civil, on régularise les ventes des biens-fonds d'après les principes ci-dessus établis, *savoir* : qu'on ne paie au propriétaire sortant, que la valeur des capitaux qu'il pourra prouver avoir été déboursés, soit comme juste prix, au cas où l'immeuble ait été acheté, soit pour des améliorations qui en aient augmenté la valeur.

rait à l'exploitation du terrain qu'on lui propose de céder. On ne saurait nier que ces projets ne répondent pas toujours aux vœux de ceux qui les ont conçus ; mais on ne saurait nier non plus qu'ils réussissent le plus souvent ; car la prospérité de l'agriculture, du commerce et des arts, n'a lieu que dans les pays où existe une entière liberté de mutations, et où l'agglomération et la division des terrains se font tour à tour aussi facilement que dans les autres branches d'industrie : chacun étend, rétrécit ou varie ses spéculations, à mesure que ses capitaux augmentent ou diminuent, ou que, mieux conseillé, il reconnait que son intérêt lui commande d'embrasser une branche d'industrie pour laquelle il se sent plus d'aptitude, ou qui, dans le moment, lui offre plus de chances de réussite.

174. *D.* S'il arrivait que le propriétaire négligeât de cultiver ou de faire cultiver, en le louant ou l'affermant, le terrain dont il est en possession, ou s'il l'exploitait d'une manière désavantageuse pour l'État, celui-ci ne serait-il pas en droit d'intervenir, soit pour obliger le propriétaire à utiliser dûment le terrain, soit pour l'en exproprier ?

R. Dans tous les pays, la propriété foncière consistant en forêts ou mines, etc., est assujettie à une législation qui en règle l'usage, en sorte que les propriétaires n'en sont pas les maîtres absolus. Des autorités préposées à ces diverses sortes d'exploitation, sont investies du pouvoir de contraindre

les propriétaires ou leurs tenans cause, non-seulement à exploiter, mais encore à exploiter d'une manière convenable le bien-fonds dont ils sont en possession.

Il est vrai que l'on a souvent poussé trop loin cette intervention du pouvoir, mais ce n'étaient là que des abus; car le droit de la société à contraindre le citoyen à l'accomplissement des conditions auxquelles on lui avait confié une partie du patrimoine national, ne saurait être révoqué en doute.

Mais il est certain que la difficulté de rendre effectif l'exercice de ce droit, relativement aux propriétés agricoles, a été cause que la législation laisse partout une beaucoup plus grande latitude aux propriétaires de cette sorte de bien-fonds.

Cependant partout on a senti le besoin d'y pourvoir, et il n'y a aucun pays où il n'existe une législation plus ou moins complète à cet égard.

Ainsi on doit regarder comme généralement reconnu le droit de la société à contraindre les propriétaires à exploiter dûment leurs terrains, droit qui s'étend jusqu'à les exproprier, sauf des indemnités s'il y a lieu, lorsque tout espoir de les faire rentrer dans leur devoir est perdu pour les autorités chargées de cette surveillance. Par conséquent, soit qu'il s'agisse de forêts, de mines, de terrains agricoles, ou de toute autre espèce de propriété foncière, la question pour la législation n'est point de savoir s'il y a droit à assujettir les propriétaires à des lois qui règlent l'exploitation,

mais comment les lois destinées à obtenir des propriétaires l'accomplissement des conditions auxquelles cette qualité leur a été conférée, doivent être confectionnées.

175. *D.* Peut-on établir là-dessus quelques principes?

R. Comme la difficulté ne provient que du danger des abus que les autorités chargées de surveiller les diverses sortes d'exploitation de terrain, pourraient commettre au détriment du propriétaire, toutes les garanties auxquelles celui-ci a droit consistent dans l'organisation des comités administratifs de l'agriculture et des mines, ainsi que des cours de justice auprès desquelles il sera dans le cas d'interjeter appel.

Dans les entretiens consacrés au pouvoir judiciaire, ainsi qu'au développement des attributions des susdits comités administratifs, nous exposerons les principes qui nous semblent les plus propres à servir de base à cette partie de la législation.

176. *D.* Si le propriétaire, au lieu d'exploiter lui-même le bien-fonds, le louait ou l'affermait, quels seraient ses devoirs et ses droits?

R. Ses devoirs seraient d'exercer dans ses intérêts, ainsi que dans ceux de la nation de laquelle il tient le bien-fonds, une juste surveillance, afin que la propriété ne soit pas détériorée. Les droits consistent à percevoir une rente qui doit lui être payée par le locataire.

Nous parlons ici des droits et des devoirs résul-

tant du contrat de louage entendu dans sa plus grande généralité ; car on conçoit que chacune des deux parties contractantes peut y apporter une grande variété de conditions.

177. *D.* Sur quelle base doit-on établir la rente que le propriétaire peut exiger du locataire ?

R. La rente à laquelle a droit le propriétaire, se compose de deux parties, savoir : 1° des intérêts qui, en qualité de *capitaliste*, lui appartiennent pour les capitaux par lui déboursés, soit à l'achat du terrain, soit en pourvoyant aux frais de l'exploitation ; 2° d'une rémunération pour la surveillance qu'il est chargé d'exercer en qualité de mandataire de la société, comme conservateur de la partie du patrimoine national qui lui a été confiée.

178. *D.* Cette rémunération pour la surveillance n'est-elle pas une surcharge pour le fermier, lorsque celui-ci, par sa capacité et sa probité, offre à la société une suffisante garantie ?

R. Nul doute. Aussi, lorsque dans son contrat de bail il n'y a aucune clause contraire, il peut proposer au propriétaire l'option de reprendre le bien-fonds ou de le lui céder en recevant de lui le montant des déboursés, soit pour le juste prix auquel il l'aura acheté, soit pour les améliorations qu'il y aura faites ; et les autorités compétentes devront veiller à ce que le propriétaire, s'il préférait de reprendre le bien-fonds, l'exploite ou le fasse exploiter aussi avantageusement que le faisait le locataire dont il a rejeté l'offre.

Mais au cas où il accepterait la proposition du locataire, il devra lui être accordé une rente viagère à titre de dédommagement pour la suppression de la rémunération qu'il cesse de recevoir.

179. *D.* Cette rente viagère, ajoutée aux intérêts du capital que le locataire lui aura payés, ne revient-elle pas au même que le loyer dont il a voulu se racheter?

R. Il y a une grande différence entre les deux cas, et elle est tout à l'avantage du fermier, sans nuire aux légitimes intérêts du propriétaire : en effet, aussi long-temps que celui-ci garde la libre disposition du bien-fonds, il tâche d'élever la rente autant que cela lui est possible ; car le nombre des fermiers étant plus considérable que celui des propriétaires et leur situation beaucoup plus précaire, le taux de la rente tend toujours à monter, au grand détriment et des fermiers et des consommateurs, sur qui, en dernière analyse, retombe toute augmentation dans le prix des denrées.

Par contre-coup, la hausse du prix des denrées, en en diminuant la consommation, commence par décourager les fermiers et finit par anéantir l'industrie.

Mais du moment où le fermier se sera racheté, moyennant le contrat dont nous avons parlé, les intérêts du capital payé au propriétaire, ainsi que la rente viagère qu'il se sera engagé à lui servir, étant une dépense invariable, lui apportent un très-grand soulagement.

Au reste, nous verrons dans les entretiens relatifs aux comités d'agriculture et des mines et autres branches d'industrie, que, d'après notre plan d'organisation administrative, c'est au trésor public à servir ces rentes viagères : ce qui, en soulageant le fermier, resserre de beaucoup l'ancien propriétaire ; tandis que le trésor ne court aucun risque de ces avances, dont nous lui assurons d'un autre côté le remboursement.

180. *D.* Et quels sont les avantages de ces diverses dispositions ?

R. Ces avantages sont aussi importans que faciles à comprendre.

Nous avons déjà fait mention de celui d'empêcher par ce moyen la tendance, sans cela inévitable, de la rente foncière à la hausse.

Mais quel qu'en soit le taux, il pèsera toujours sur la consommation d'une manière inexorable : car le fermier, obligé d'en payer le montant au propriétaire, ne peut que l'exiger du consommateur ; tandis que, devenant propriétaire lui-même, il peut se contenter d'un moindre bénéfice pour avoir la préférence au marché ; il force les prix à descendre au taux normal, et en encourageant la consommation, il sert efficacement ses intérêts, ainsi que ceux des autres producteurs, et, par suite, ceux de la société tout entière.

181. *D.* Mais puisque le propriétaire, en recevant la valeur des capitaux par lui employés dans le terrain, ne continue plus à lui rendre aucun

service, pas même celui de la surveillance, quel droit peut-il avoir à cette rente viagère?

R. Le propriétaire, jusqu'au moment où il a conclu le contrat de cession de sa propriété, était légalement dans la jouissance de cette partie de la rente qui lui revenait comme rémunération de sa surveillance. La suppression de cette rémunération tourne à l'avantage tant du fermier que de la société; c'est un emploi public que l'on supprime parce qu'on l'a reconnu inutile. Mais si l'on n'accordait aucun dédommagement à l'ancien fonctionnaire mis à la retraite, c'est-à-dire au propriétaire, en retour de cette partie de la rente qu'il cesse de recevoir, tout le sacrifice serait de son côté et tout le gain du côté de la nation, ce qui serait une grave injustice : car, on ne saurait assez le répéter, le juste n'est pas ce qui convient au plus grand nombre, mais ce qui produit le plus grand bien possible de toute la nation en général et de chacun de ses membres en particulier.

SIXIÈME ENTRETIEN.

Des droits ou pouvoirs politiques.

La toute-puissance est l'attribut essentiel de tous les pouvoirs politiques ; ils ne peuvent avoir d'autres limites que la loi du juste.

182. *D.* Quels sont les pouvoirs politiques?

R. Les pouvoirs politiques, essentiellement distincts et indépendans, sont au nombre de cinq, savoir : l'*électoral*, le *législatif*, le *judiciaire*, l'*exécutif* et le *conservateur*.

183. *D.* Quelle est l'origine des pouvoirs politiques?

R. C'est le mandat ou la délégation nationale.

184. *D.* Qu'est-ce que la délégation nationale?

R. C'est la faculté d'exercer, au nom de la nation, les fonctions auxquelles on a donné le nom de *droits* ou *pouvoirs politiques* (1).

---

(1) Le mot *droit* n'a pas tout-à-fait le même sens quand on parle des *droits politiques* que lorsqu'on parle des *droits civils* : car, dans cette dernière expression, les avantages résultant de l'exercice des droits dont il s'agit,

185. *D.* Pourquoi dit-on qu'on les exerce *au nom de la nation?*

R. Parce que les jurisconsultes, en parlant d'un fondé de pouvoirs chargé par un citoyen de gérer ses affaires privées, disent aussi qu'il est appelé à les gérer *au nom de son constituant,* pour dire *dans les intérêts de celui-ci.*

186. *D.* Y a-t-il quelque différence entre un fondé de pouvoirs privé et un mandataire de la nation?

R. En général, on doit dire que non, parce que le mandataire de la nation représente les intérêts de celle-ci, de même que le fondé de pouvoirs représente les intérêts de son constituant (1).

---

concernent directement la personne qui les exerce ; tandis que les *droits politiques* sont exercés dans l'intérêt général de la société et non dans celui de la personne qui en est revêtue. On peut dire seulement qu'indirectement, et en tant que membre de la société, il participe aux avantages qui en résultent pour toute la communauté.

(1) Nous disons que le fondé de pouvoirs représente *les intérêts de son constituant*, et non pas *son constituant*, quoique cette dernière façon de parler soit celle que les jurisconsultes ont coutume d'employer.

Nous avons voulu prévenir les erreurs dans lesquelles des hommes, d'ailleurs très-savans, ont été entraînés par la brièveté de cette dernière locution qui prête à l'équivoque.

En effet, on représente quelqu'un lorsqu'on fait, dans ses intérêts, ce qu'il aurait fait lui-même s'il n'en était pas empêché. Mais on représente aussi quelqu'un lorsqu'on

Il y a cependant une remarque importante à faire lorsqu'on compare le mandataire de la nation avec le fondé de pouvoirs privé : c'est que ce dernier peut se trouver dans deux cas différens ; car il peut représenter un constituant en état de lui donner des instructions, ou bien un constituant qui, à cause de minorité, d'idiotisme, ou manquant des connaissances spéciales nécessaires, ne saurait lui donner aucune sorte d'instruction.

Mais le mandataire de la nation ne peut se trouver que dans le dernier de ces deux cas ; et la raison en est que la plus grande partie des habitans d'un pays sont hors d'état de lui donner des instructions.

---

ne fait que recueillir l'accomplissement de quelques devoirs qu'un tiers peut avoir à remplir envers lui.

Nous donnerons comme exemple du premier de ces deux sens du mot *représenter*, le cas d'un avoué chargé des pouvoirs de son client par-devant une cour de justice.

L'ambassadeur qui, envoyé à une cour étrangère, reçoit des honneurs qui ne s'adressent pas à lui, mais au souverain dont il gère les intérêts, nous offre un exemple de la seconde signification du mot *représenter*. C'est ce que les publicistes entendent dire lorsqu'ils enseignent que tous les diplomates en général *représentent les intérêts* qu'ils sont chargés de soutenir, mais que l'ambassadeur seul *représente la personne* de son souverain. Si on leur demande la raison de cette dernière assertion, ils répondent que *les ambassadeurs seuls obtiennent des honneurs royaux*, c'est-à-dire *des honneurs qu'il n'est permis d'accorder qu'aux souverains*.

187. *D.* Les électeurs devant connaître les qualités requises pour être, par exemple, député au congrès national, ne sont-ils pas en état de donner à ce député, en leur nom et en celui de la nation, des instructions générales sur le but de sa mission?

R. S'il ne s'agissait que de quelques électeurs, nul doute qu'il ne s'en trouvât de fort capables de donner de très-bonnes instructions aux députés. Mais il ne s'agit pas ici de quelques-uns; il est question de tous les électeurs, et le plus grand nombre est non-seulement hors d'état de donner des instructions sur les questions les plus simples, mais encore de se former une idée claire de celles qui seront tant soit peu compliquées.

Si l'on admettait le système de donner des instructions aux députés, ces instructions devant être arrêtées à la majorité des voix, il s'ensuivrait que le député devrait agir, non pas d'après ses lumières, pas même d'après les opinions des électeurs, qui, en le choisissant, ont déclaré le regarder comme plus capable qu'eux-mêmes, mais d'après le vote de cette majorité qui, ainsi que nous venons de le faire remarquer, est reconnue incapable de voter sur l'espèce, en connaissance de cause.

188. *D.* Ces électeurs, qui se reconnaîtraient impropres à donner des instructions au député, ne pourraient-ils pas s'en rapporter à une commission composée des électeurs capables?

R. Nous venons de répondre à cette question en faisant observer que ce qui serait arrêté par cette

commission ne pourrait jamais être regardé que comme l'opinion de la majorité de ses membres, c'est-à-dire d'un petit nombre d'électeurs qui feraient la loi aux députés reconnus par eux-mêmes les plus capables parmi tous les éligibles. Représentans de la nation, les députés sont appelés à soutenir ses intérêts, non pas d'après l'opinion privée de tels ou tels individus, mais d'après les seules inspirations de leurs consciences; car ils ne sont pas les députés des électeurs, mais de la nation.

189. *D.* Mais si les électeurs ont le pouvoir de continuer ou de retirer au député son mandat, n'ont-ils pas, par cela même, le droit de lui indiquer d'avance à quelles conditions ils lui donnent leurs voix, c'est-à-dire comment il doit agir pour obtenir leur approbation?

R. Point du tout. Il est souvent donné au simple bon sens de reconnaître après coup, en présence des résultats, si le député en qui les électeurs ont mis leur confiance y a répondu. Mais il y a loin de là à pouvoir lui prescrire d'avance comment il devra se conduire pour s'acquitter de sa mission dans les intérêts nationaux : pour cela, il faudrait que tous les électeurs connussent comment ces intérêts doivent être gérés, et c'est là ce qui n'est pas donné à tous.

190. *D.* Ne serait-ce pas un cas d'exception que celui où il s'agirait de savoir s'il faut faire des changemens à la constitution de l'État? Les dépu-

tés ne doivent-ils pas, en pareil cas, être expressément autorisés par le pays?

R. *Être autorisé par le pays* est une phrase figurée et amphibologique; en disant le *pays*, on veut dire la *nation*. Or, nous venons de voir que ce ne pourrait jamais être la nation, mais un petit nombre d'électeurs qui seraient, en pareil cas, investis du pouvoir de prescrire aux députés si les changemens en question doivent ou ne doivent pas avoir lieu.

On craint que les hommes choisis comme les plus capables fassent à la constitution des changemens inopportuns. Et quel moyen propose-t-on pour dissiper cette crainte? C'est de se soumettre à la décision des moins capables, c'est-à-dire que ce serait la majorité des électeurs, qui, incapable d'avoir une opinion sur les affaires les plus ordinaires, aurait à décider, sans discussion, si les plus habiles auront à examiner ou non les questions les plus ardues du droit public, telles, par exemple, que la forme de gouvernement la plus convenable au pays, l'homme le plus propre pour être placé à la tête du gouvernement, etc., etc.

191. *D.* Puisque les députés ne doivent être que les organes de la volonté nationale, comment peuvent-ils la connaître, si ce n'est par les instructions qu'ils recevraient des électeurs, les seuls citoyens actifs, et par conséquent les seuls capables d'avoir une volonté sur les affaires de l'intérêt général?

R. Les citoyens actifs sont les seuls qui puissent

manifester, mais non pas les seuls qui puissent *avoir* une volonté.

Tout homme peut en avoir une; la *volonté nationale* est la volonté de tous, et non pas celle de quelques-uns. La volonté que les électeurs manifesteraient serait la leur, et non pas celle de tous.

Mais qu'est-ce que signifie *la volonté de tous?*

Cette expression peut-elle avoir un sens?

Peut-on imaginer un seul cas où toute une nation s'accorde à vouloir une même chose?

Jamais un peuple, quelque peu nombreux qu'on le suppose, n'a pu vouloir d'avance que telle ou telle loi fût ou ne fût pas votée, ni même que l'on s'occupât ou que l'on ne s'occupât point de tel ou tel objet. Pour s'en convaincre, il suffit de réfléchir que la nation se compose, pour la plupart, de gens incapables d'avoir une opinion sur de tels sujets, et que, parmi ceux qui en sont capables, il doit régner une grande divergence d'opinions.

Cependant, puisque cette expression de *volonté nationale* existe et que tout le monde la comprend, il faut bien qu'elle ait un sens.

En effet, elle en a un, et c'est l'assentiment que tout le monde accorde, chacun déterminé par un motif différent, à telle ou telle loi, à tel ou tel ordre de choses.

Mais, il faut bien le remarquer, c'est un assentiment accordé à une loi proclamée, à un état de choses établi.

Ainsi les députés ne sont des *organes de la vo-*

lonté nationale qu'autant qu'ils sont appelés à voter des lois dignes d'obtenir l'assentiment national; mais on n'accorde son assentiment qu'à ce que l'on connaît, et, par conséquent, ceux qui disent que le député doit s'informer de la *volonté nationale* pour voter la loi en conformité de cette volonté, énoncent un non-sens : car c'est, au contraire, la nation qui attend que ses mandataires aient voté la loi pour savoir si elle *voudra* ou ne *voudra* pas l'agréer.

192. *D.* En quoi consiste la distinction des pouvoirs politiques?

R. Nous parlerons d'abord des principes qui servent à distinguer les *pouvoirs* en général, afin d'en faire ensuite application aux *pouvoirs politiques* en particulier.

Or, les *pouvoirs* n'étant que des mandats, c'est dans la jurisprudence du mandat que nous devrons chercher les principes qui servent à distinguer les pouvoirs.

Le but de tout mandat, avons-nous dit (§ 186), n'est que de représenter certains ordres d'intérêts : d'où il suit que la diversité des mandats ne peut provenir que de la diversité des intérêts que le mandataire est appelé à représenter.

Toute la question se réduit donc à savoir en combien de sortes les intérêts doivent être partagés, afin d'être bien et dûment représentés.

Considérée sous ce point de vue, la question est presque aussitôt résolue que présentée; car on

conçoit, du premier abord, que des intérêts qui demanderaient chacun une différente spécialité de connaissances, doivent donner lieu à autant de mandats distincts.

Après cette réflexion, il s'en présente une autre : c'est que des intérêts appartenant à diverses personnes, ou devant se trouver, par quelque autre raison que ce puisse être, en conflit entre eux, ne peuvent pas être défendus à la fois par une même personne.

193. *D.* Quelle est, d'après cela, la base sur laquelle repose la distinction des pouvoirs politiques?

R. En réfléchissant sur la nature des divers pouvoirs politiques dont nous avons fait l'énumération au paragraphe 182, on trouve qu'on ne pourrait confier l'exercice de deux de ces pouvoirs, dans leur plénitude, à un même individu physique ou moral, sans porter atteinte aux libertés publiques.

194. *D.* D'où résulte ce danger pour les libertés publiques?

R. De ce que chacun des cinq pouvoirs politiques dont nous avons parlé au paragraphe 182, étant particulièrement destiné à surveiller la conduite des agens des autres pouvoirs et à en arrêter les abus, ce double avantage serait perdu, relativement aux deux pouvoirs qui seraient exercés, dans leur plénitude, par un même individu.

195. *D.* Pourquoi n'y a-t-il pas le même danger dès que les deux pouvoirs, quoique exercés

par un même individu, ne le sont cependant pas dans leur plénitude?

R. Parce que lors même qu'il exercerait l'un de ces pouvoirs dans toute sa plénitude, les personnes qui partageraient avec lui l'exercice de l'autre pouvoir rempliraient d'autant mieux le but de la surveillance réciproque, qu'en vertu de leur responsabilité solidaire, ils auraient à souffrir des abus dont ils deviendraient gratuitement les complices.

196. *D.* En quel sens les *pouvoirs politiques* sont-ils *indépendans* entre eux?

R. En ce que les agens de l'un ne doivent dépendre de ceux de l'autre, ni quant à leur nomination, conservation ou promotion, ni quant à la validité de leurs actes. Il ne faut cependant pas confondre l'*indépendance* avec l'*irresponsabilité*.

197. *D.* En quoi l'*irresponsabilité* diffère-t-elle de l'*indépendance*?

R. Les employés publics sont sujets à deux sortes de responsabilité : l'une légale, l'autre morale.

198. *D.* Comment la *responsabilité légale* a-t-elle lieu?

R. Lorsque le fonctionnaire est appelé, pour rendre raison de sa conduite dans l'exercice de sa charge, à comparaître par-devant le pouvoir judiciaire, ainsi que nous le verrons quand nous traiterons de ce pouvoir, ou par-devant les autorités revêtues de juridiction volontaire, ou par-devant

le tribunal de l'opinion publique, dont nous parlerons ci-après.

199. *D.* En quoi consiste la responsabilité morale?

R. Cette responsabilité, que l'on nomme *responsabilité envers sa conscience*, consiste en ce que chacun est sujet à voir sa conduite approuvée ou blâmée par tout individu capable de porter un jugement à cet égard. Cette responsabilité est inhérente à tout acte humain; personne ne saurait en être exempté.

200. *D.* Quand est-ce que la responsabilité par-devant les autorités revêtues d'une juridiction volontaire a lieu?

R. D'abord, elle a lieu toutes les fois que le chef de l'une des divisions du pouvoir exécutif réprimande, suspend de ses fonctions ou destitue quelqu'un de ses subalternes; puis toutes les fois que des autorités appartenant à un pouvoir autre que le pouvoir exécutif, appellent à rendre compte de sa conduite un fonctionnaire appartenant à ce pouvoir, et pouvant par conséquent interjeter appel de leur décision auprès d'une autorité judiciaire compétente pour décider en définitive.

201. *D.* Comment la responsabilité par-devant le *tribunal de l'opinion publique* a-t-elle lieu?

R. Lors des élections générales qui doivent avoir lieu chaque année, et dans lesquelles chaque fonctionnaire est soumis à la ratification ou au rap-

pel de l'emploi qui lui aura été confié en vertu des élections de l'année précédente.

202. *D.* Comment peut-on rendre effectives ces diverses sortes de responsabilité légale?

R. Il n'y a lieu à appeler quelqu'un à la responsabilité que lorsqu'il est constitué en prévention d'abus de pouvoir; mais cette prévention doit être fondée sur des faits, plus ou moins avérés, d'atteinte portée soit aux droits individuels de quelque citoyen, soit au patrimoine de la nation, soit aux libertés publiques et à la constitution de l'État.

Dans le premier cas, les lois constitutives doivent offrir à chaque citoyen les plus grandes facilités de poursuivre et faire poursuivre en justice, par le ministère public, les fonctionnaires, quel que puisse être leur rang, contre lesquels ils auront à former de justes plaintes.

Dans les entretiens que nous consacrerons à chacun des devoirs politiques, nous aurons soin d'indiquer les moyens qui nous semblent les plus propres pour atteindre ce but.

Quant aux intérêts du trésor public, l'organisation du département des finances qui sera développée dans un entretien spécial, assure au pays que ni la faveur, ni l'intrigue, ne pourront plus soustraire les dilapidateurs de la fortune publique à la vindicte des lois.

Pour ce qui concerne les crimes publics que les hauts fonctionnaires surtout peuvent actuellement commettre avec impunité, puisqu'ils ont les moyens

de se placer au-dessus des lois, nous avons trouvé et nous proposerons, dans la suite de ces entretiens, trois moyens, dont la réunion nous semble ôter, aux premiers comme aux derniers fonctionnaires publics, tout espoir d'éluder la responsabilité légale qu'ils pourront avoir encourue.

203. *D.* Peut-on donner, par avance, quelque idée de ces divers moyens?

R. Il est presque impossible d'en donner une assez claire; cependant il ne sera pas inutile de dire que le premier de ces moyens consiste à rendre cumulativement responsables, avec chaque employé public, un certain nombre d'autres fonctionnaires à qui les abus que l'agent pourrait commettre ne sauraient être d'aucune utilité : ce qui les force à une constante surveillance pour prévenir de pareils abus; et lorsque leur vigilance vient à être trompée, ils s'empresseront de dénoncer et de poursuivre le coupable qui aura osé les entraîner avec lui dans une responsabilité en échange de laquelle, lui s'est peut-être ménagé un ample dédommagement, mais dont eux ne sauraient retirer que le blâme.

204. *D.* Quel est l'autre moyen?

R. C'est la création d'une magistrature uniquement chargée de veiller sur la conduite de tous les agens des divers pouvoirs politiques de l'État, à la gestion desquels elle reste tout-à-fait étrangère; observateur désintéressé et impartial, rien ne saurait détourner de l'accomplissement de ses devoirs en

déférant la connaissance des abus aux autorités qui doivent en être saisies.

205. *D.* Et le troisième enfin?

R. C'est le tribunal de l'opinion publique, que nous croyons avoir signalé de la manière la plus incontestable, et auquel nous avons imprimé, ce nous semble, une action d'autant plus certaine et immanquable, que ni sa marche, ni ses effets, ne dépendent de ceux mêmes qui sont appelés à juger.

Nous établissons comme un des principes les plus importans de notre système, que tous les emplois publics, sans aucune exception, sont soumis chaque année à l'épreuve des élections nationales, de manière qu'en mettant chaque employé à l'abri des manœuvres de la cabale et des intrigues de parti, nous livrons à la décision sans appel du grand jury national, composé de tous les électeurs dont nous détaillerons les fonctions et la hiérarchie, à récompenser ou à punir, à conserver dans les emplois ou à renvoyer ceux qui les occupent, selon que chaque électeur, ne consultant que sa raison et sa conscience, le croira plus conforme aux intérêts généraux de l'état.

Le système et les moyens d'exécution que nous avons adaptés au but ci-dessus indiqué, d'imprimer aux travaux de ce grand jury une marche aussi sûre que prompte, et tout-à-fait à l'abri de l'influence des partis, nous semblent achever de résoudre le problème, aussi impor-

tant que difficile, de la création d'une autorité suprême et irrécusable, à laquelle on peut donner le titre de tribunal de l'opinion publique. C'est ce que nous tâcherons de démontrer dans l'entretien suivant, en exposant les attributions et l'exercice du pouvoir électoral.

SEPTIÈME ENTRETIEN.

Du pouvoir électoral.

Au grand jury électoral, seul tribunal de l'opinion publique, appartient de distribuer les emplois aux candidats selon leurs capacités, et de récompenser les citoyens selon leurs mérites.

206. *D.* En quoi consiste le pouvoir électoral?

R. Il consiste à *élire* ou à *nommer* aux emplois, tant civils que politiques, et à désigner les citoyens qui par leurs services se seront rendus dignes des récompenses nationales ; le tout d'après les dispositions des lois.

207. *D.* Quelle différence y a-t-il entre *élire* et *nommer?*

R. On dit qu'il y a *nomination*, lorsque la personne à qui le choix du fonctionnaire appartient en définitive est d'un rang supérieur à celui de l'emploi qu'il s'agit de conférer.

Mais lorsque le rang de la personne chargée du choix du fonctionnaire est égal ou inférieur à celui de l'emploi, et que non-seulement le choix a lieu entre plusieurs candidats, mais encore qu'il dépend du concours de plusieurs suffrages, on dit qu'il y a *élection*.

208. *D*. Pourquoi attribuez-vous au pouvoir électoral le droit d'accorder les récompenses pour services, et non au pouvoir exécutif, ainsi qu'on le fait généralement?

R. Parce qu'on ne peut accorder des récompenses aux uns sans leur donner par là une préférence sur les autres. Il y a donc toujours, en pareil cas, des droits opposés entre lesquels il faut porter une décision. C'est, par conséquent, du contentieux qui devrait appartenir au pouvoir judiciaire, s'il y avait possibilité de trouver des juges compétens pour composer un jury. Or, toutes les fois que se présente une affaire contentieuse dans laquelle comptent un si grand nombre d'intéressés qu'il devient impossible de former un jury impartial vis-à-vis de tous, il n'y a que le tribunal de l'opinion publique, c'est-à-dire le vote universel de tous ceux qui peuvent émettre sur l'affaire une opinion avec connaissance de cause, qui soit compétent pour s'en saisir, par la raison toute simple que, dans le vote universel, tout le monde devenant à la fois partie et juge, aucun des prétendans n'est placé dans une position moins avantageuse que ses concurrens, et dès-lors toutes les conditions d'une

justice impartiale seront satisfaites à l'égard de tous.

209. *D.* A qui doit donc appartenir la concession des récompenses, lorsqu'elles seront motivées par des services dont un petit nombre de personnes seulement peuvent avoir connaissance?

R. Toujours au pouvoir électoral; car, en fait de récompenses, jamais il ne peut arriver que le nombre des individus intéressés dans la discussion soit assez petit pour qu'ils puissent se faire représenter par un certain nombre de fondés de pouvoirs pour faire valoir leurs droits respectifs pardevant des jurés impartiaux vis-à-vis de tous les intéressés, condition sans laquelle il n'y a pas de tribunal possible.

De ce que les services qu'il s'agit de rémunérer ne sont connus ou ne peuvent être appréciés que d'un petit nombre de personnes, il ne faut pas conclure qu'en pareil cas, la distribution des récompenses ne peut pas appartenir au pouvoir électoral; car, si le témoignage de ces personnes n'inspire point de confiance aux électeurs, organes de l'opinion publique, il ne saurait jamais être un titre pour la concession des récompenses. Mais si, au contraire, il mérite la confiance des électeurs, le vote de ceux-ci, quoique fondé sur la seule garantie de ces personnes, n'en est pas moins un vote universel; c'est-à-dire une concession librement faite par la pluralité des personnes intéressées à une juste distribution des récompenses nationales.

210. *D.* A qui doit appartenir la suppression des récompenses, lorsque les personnes qui en jouissent cesseront d'y avoir droit?

R. Il faut distinguer deux différens cas. Le premier, toutes les fois que la personne en question se sera rendue coupable de quelque délit auquel la loi attache comme peine la suppression des récompenses. Il est évident que la connaissance en appartient exclusivement au pouvoir judiciaire.

Le second cas est celui où aucun fait déterminé ne permet au pouvoir judiciaire de motiver une décision, quoique de l'ensemble des faits il résulte pour tous les esprits une conviction que cette personne a cessé d'y avoir droit. Ce cas rentre au nombre de ceux que nous avons dits ci-dessus ne pouvoir être décidés que par le moyen du vote universel de tous les intéressés capables d'en émettre un en connaissance de cause. Il est donc encore de la compétence exclusive du pouvoir électoral.

211. *D.* Quels sont les emplois où l'on doit pourvoir par la voie d'élections nationales?

R. Tous les emplois du ressort des pouvoirs électoral, législatif, judiciaire et conservateur.

Quant à ceux du pouvoir exécutif, c'est à l'élection nationale à présenter les candidats parmi lesquels ce pouvoir devra choisir en définitive.

212. *D.* Par qui cette nomination en définitive doit-elle se faire?

R. Par le chef immédiat de l'emploi auquel il

s'agit de nommer; le roi nommant les ministres d'état, ceux-ci leurs subalternes immédiats, et ainsi de suite jusqu'au dernier échelon; les électeurs ayant préalablement désigné les candidats pour chaque rang de hiérarchie.

213. *D.* Pourquoi cette nomination doit-elle se faire par le chef immédiat de l'emploi et non par le chef suprême du pouvoir exécutif, ainsi qu'on lui en reconnaît le droit dans tous les pays?

R. On ne peut avoir le droit d'une chose impossible; or, s'il y a quelque chose d'impossible, c'est que quelqu'un nomme réellement et par lui-même à tous les emplois de l'administration d'un pays, même le plus petit. Cette attribution, qui ne peut jamais être qu'une fiction, n'aboutit à rien de moins qu'à fausser la responsabilité des agens du pouvoir. Aucun chef à qui la nomination venant d'en haut imposerait des subalternes, ne saurait plus être appelé à répondre des délits dont la loi l'aurait rendu solidaire, si elle lui eût laissé le droit, qui lui appartient, de n'employer que des personnes de son choix.

Qu'on n'aille pas confondre cette attribution du chef suprême avec celle de surveillance sur tous les fonctionnaires. Celle-ci constitue un des premiers devoirs de la royauté; mais elle lui est commune avec tous les chefs d'une branche quelconque de service dans le ressort de leur département. *Surveiller* n'est pas *nommer*.

214. *D.* N'y a-t-il pas à craindre, surtout

dans les rangs inférieurs de la hiérarchie administrative, de graves abus de cette autorité accordée à chaque chef de nommer ses subalternes immédiats ?

R. Non; premièrement parce que ces nominations ne sont pas tout-à-fait arbitraires, vu que l'on ne pourra nommer que parmi les candidats déclarés aptes à l'emploi par une élection nationale, ainsi que nous l'avons dit ci-dessus (§ 211); ensuite parce que tous les supérieurs du chef à qui la nomination appartient, seront tenus de veiller à ce que les nommés ne soient pas conservés s'ils ne répondent pas aux espérances que ce chef, en les nommant, est censé en avoir conçues.

215. *D.* Lorsqu'il s'agit d'élire, soit des fonctionnaires, soit des candidats, quelles sont les personnes aptes à exercer le pouvoir électoral?

R. Les citoyens peuvent se partager, sous ce point de vue, en trois classes, savoir :

1° Ceux qui réunissent la double capacité de connaître les qualités requises pour l'emploi en question, et de désigner les personnes douées de ces qualités; nous les nommons *électeurs en définitive.*

2° Ceux qui, ne possédant pas la même capacité, ont cependant celle nécessaire pour désigner les électeurs en définitive; nous les nommerons *électeurs au premier degré.*

3° Ceux qui ne possèdent pas ces capacités, et

qui, par conséquent, ne doivent émettre aucun vote dans la question.

216. *D.* Quelles sont les conditions nécessaires pour être *électeur au premier degré?*

R. Tout citoyen émancipé acquiert, par ce seul fait, la qualité d'électeur au premier degré.

217. *D.* Et pour être *électeur en définitive?*

R. On ne peut rien fixer en général, car ces conditions doivent varier selon les emplois qui seront l'objet des élections. Nous les indiquerons donc à mesure que nous parlerons des élections à ces divers emplois.

218. *D.* Doit-il être libre aux citoyens investis par la loi du droit d'élire, soit au premier, soit au second degré, d'en faire usage ou de s'en abstenir?

R. Nullement, car le droit électoral, ainsi que tous les autres droits politiques, sont des charges publiques créées, non pas dans la vue de l'intérêt individuel de l'électeur, mais dans l'intérêt et pour le service de l'état.

219. *D.* Quelles doivent être, en général, les conditions légales d'éligibilité aux divers emplois?

R. En général, on peut dire que ces conditions sont de deux sortes : les unes peuvent être explicitement déterminées dans les lois, et leur existence doit être prouvée au moyen de documens passés par-devant les autorités administratives ou judiciaires, selon la nature du cas; telles sont, par

exemple, toutes celles qui concernent l'état civil, la profession, l'âge, le rang, etc., etc., du candidat.

Les autres conditions sont d'une nature telle, qu'il est impossible d'en prouver l'existence autrement que par le témoignage des personnes réunissant la capacité requise pour être électeurs.

220. *D.* Pourquoi le rang est-il compté au nombre des conditions de candidature pour les emplois?

R. Parce que dans un gouvernement constitutionnel on ne saurait nommer à un emploi que les personnes qui se trouvent déjà dans l'exercice d'un autre emploi appartenant à la même branche de service, et qui sera immédiatement inférieur à celui auquel il s'agit de pourvoir.

221. *D.* Cette règle ne devra-t-elle pas admettre des exceptions?

R. On ne peut s'empêcher de reconnaître qu'il doit y avoir des cas où des personnes douées d'une capacité extraordinaire ne pourraient être assujetties à cette marche graduelle et lente d'avancement, sans que l'état fût privé pendant long-temps des services signalés qu'il serait en droit d'en attendre.

Il doit donc y avoir des lois qui règlent la marche à suivre en pareil cas; tant pour ce qui concerne la vérification de ces qualités extraordinaires, que pour prévenir les préjudices que l'intérêt individuel des concurrens de cet heureux

rival pourrait éprouver de cette préférence, afin que la récompense d'un mérite transcendant ne produise pas le découragement parmi ceux qui ne peuvent aspirer qu'à un rôle ordinaire.

222. *D.* Quelles doivent être les conditions légales pour être candidat à un emploi du pouvoir exécutif?

R. Ce qu'on peut dire, en général, c'est que le candidat doit occuper déjà un emploi dans la même branche d'administration, et dont le rang soit égal ou immédiatement inférieur à celui auquel il s'agit de pourvoir.

Quant aux emplois municipaux qui constituent le premier rang inférieur de la hiérarchie administrative, seront candidats les bacheliers des professions auxquelles se rapportent les emplois qui sont l'objet des élections.

223. *D.* Quelles doivent être les conditions requises pour être membre du congrès national?

R. D'appartenir à l'un des six premiers rangs de la hiérarchie civile, et d'être immatriculé dans celle des classes mentionnées au paragraphe 44 dont on est appelé à représenter les intérêts.

224. *D.* Pourquoi les députés ne doivent-ils être pris que dans les six premiers ordres de hiérarchie?

R. Parce que l'importance des fonctions auxquelles ils sont appelés exige que la nation ait acquis de grandes preuves de leur capacité, et que, de leur côté, ils soient parvenus à un certain de-

gré de prospérité et d'indépendance. Toutes ces conditions se trouvent réunies dans les citoyens qui, par une suite d'élections, se sont élevés depuis le douzième jusqu'au sixième rang et au-dessus, et qui, à raison de leur bonne conduite, y ont été maintenus par leurs concitoyens. Considération, aisance, expérience des affaires, conduite irréprochable et continue pendant plusieurs années, puisque sans cela ils auraient rétrogradé au lieu d'avancer (*voy.* § 205), voilà ce dont on a la garantie, par cette seule disposition de ne prendre les députés que dans les six premiers rangs de hiérarchie.

225. *D.* Comment faut-il entendre cette autre clause : ***que chaque député doit appartenir à la classe dont il est destiné à représenter les intérêts ?***

R. C'est que les mandataires de la nation au congrès national étant appelés à représenter les intérêts de leurs constituans (§ 186), la première condition, pour se bien acquitter de leur mandat, c'est de bien connaître ces intérêts. Mais personne, quelque vaste que nous supposions sa capacité, ne connaît tous les intérêts d'un peuple. Nous avons fait observer au paragraphe 44, que l'on peut réduire à douze les diverses classes de professions dans lesquelles il est aisé de partager tous les habitans d'un pays. Or, il doit y avoir dans chaque classe un certain nombre d'hommes capables de comprendre et de soutenir au con-

grès les intérêts de leur classe. Ces hommes distingués devront avoir fait preuve de leur capacité dans les rangs inférieurs, d'où ils ne sont montés successivement jusqu'au sixième que par le vote de leurs concitoyens. Chaque député donc, quoique représentant avant tout et par-dessus tout les intérêts de la nation, représente spécialement ceux de la classe à laquelle il appartient, ainsi que les électeurs qui l'ont choisi; même, au cas qu'il possédât des connaissances fort étendues dans d'autres branches de la science administrative, ce n'est pas sur celles-là que les électeurs ont porté leur confiance, par la raison toute simple qu'ils ne savaient pas les apprécier, et qu'elles ne pouvaient les intéresser que d'une manière fort éloignée.

226. *D*. D'après quel principe doit-on déterminer le nombre des représentans pour chacun des trois états?

R. La proportion à établir n'est pas entre le nombre des représentans et celui des personnes représentées; car, nous l'avons déjà dit (§ 186), on ne représente pas les personnes, mais les intérêts. Ce qu'il faut donc rechercher, c'est l'étendue de territoire qu'en règle générale il est permis de croire que les connaissances du député pourront embrasser quant aux intérêts, soit de l'agriculture, soit du commerce, soit de l'industrie. Or, en supposant qu'il fût question de la France, nous établissons en fait qu'on peut trouver partout des hommes capables de soutenir, dans tous leurs

détails, les intérêts d'un de ces trois états, dès qu'on n'exige pas d'eux que leurs connaissances locales s'étendent au-delà d'un département.

D'où il suit que chaque département doit envoyer au congrès un député pour chacun des trois états.

227. *D.* En quoi cette méthode diffère-t-elle de celles qui sont actuellement en usage?

R. Quant au fond, elle n'en diffère en rien; car les méthodes actuelles exigent que les candidats à la représentation nationale aient atteint un certain âge, qui n'est nulle part au-dessous de trente ans, et un certain revenu qui les fait supposer dans une certaine aisance; ensuite, elles laissent à la décision des électeurs les qualités de probité et de capacité.

Notre méthode exige aussi ces quatre conditions; et, par conséquent, elle ne diffère des autres méthodes qu'en ce qu'elle n'abandonne pas tout-à-fait aux électeurs la décision concernant la capacité et la probité; elle veut que ces deux qualités soient constatées par une suite de témoignages que d'autres électeurs aussi auront donnés en faveur des candidats en les élevant, par une suite de promotions, jusqu'à celui des six premiers rangs où ils se trouvent. La condition de l'âge, quand on est arrivé au sixième rang, n'est plus douteuse. Celle du revenu est assurée par notre système des dotations légales de chaque rang hiérarchique; celles de la probité et de la capacité, enfin, ne sauraient plus dépendre des manœu-

vres, de l'intrigue. On est bien au-dessus de tout soupçon lorsque ce n'est plus par la faveur de la cour, ni par des actes de dévouement aux hommes du pouvoir, mais par le vote universel de tous ses concitoyens capables d'en émettre, que l'on a été porté au sixième rang et au-dessus.

Mais ce qui distingue essentiellement notre méthode de celles généralement en usage, c'est que nous exigeons dans chaque député la spécialité des connaissances requises pour bien représenter chacune des trois sortes d'intérêts relatifs aux trois sections dont le congrès doit se composer, ainsi que nous l'avons dit au paragraphe précédent ; tandis que, dans les méthodes actuelles, chaque électeur choisit les députés qu'il est appelé à élire, sans avoir un but déterminé, et, par conséquent, sans savoir quelles conditions il doit chercher dans celui qui mérite d'être préféré. Aussi arrive-t-il que les intérêts des différens états ne se trouvent que très-imparfaitement représentés au congrès, par la raison toute simple que la loi n'a pas dirigé l'attention de l'électeur, afin qu'il se concentrât dans le cercle de ses connaissances, afin de chercher parmi les personnes professant le même état que lui, celles qui seront les plus capables d'en représenter les intérêts.

228. *D.* Quelles doivent être les condtions de candidature pour les emplois du pouvoir judiciaire?

R. Il faut distinguer ici les *juges* d'avec les *of-*

ficiers des cours de justice. Il n'y a de juges que les membres qui composent le jury; tous les autres membres du tribunal, savoir, le président, le greffier et l'assesseur, ne sont que des *officiers* de la cour.

Ainsi, quant à l'élection des jurés destinés aux tribunaux des communes, ils devront être pris parmi les citoyens des neuvième et dixième rangs de hiérarchie; pour les assises de district, ceux des huitième et neuvième rangs; pour les assises d'arrondissement, ceux des septième et huitième rangs; pour les assises de département, ceux des sixième et septième rangs; pour les assises de province, ainsi que pour la cour suprême de justice, ceux des six premiers rangs.

Les présidens des jurys seront choisis dans les six premiers rangs pour ceux de province et le tribunal suprême; dans le sixième, pour les départemens; dans le septième, pour les arrondissemens; dans le huitième, pour les districts; dans le neuvième, pour les municipalités (1).

Nous donnerons la raison de cette hiérarchie

(1) Nous supposerions les 86 départemens de la France groupés de manière à former quatre provinces : une du *Nord*, qui embrasserait, par exemple, les départemens du Nord, Pas-de-Calais, Somme, Aisne, Ardennes, Moselle, Meurthe, Bas-Rhin, Haut-Rhin, Marne, Oise, Seine-Inférieure, Côtes-du-Nord, Manche, Orne, Calvados, Eure, Seine-et-Oise, Seine, Seine-et-Marne, Aube,

des jurys lorsque nous traiterons du pouvoir judiciaire.

Quant aux officiers des cours de justice dans chaque municipalité, ils devront être pris parmi les citoyens qui auront été élevés au degré de bachelier des écoles générales de droit.

Depuis les communes jusqu'à la cour suprême de justice, on procèdera d'après la méthode que nous indiquerons plus bas pour les promotions en général.

Haute-Marne, Vosges, Haute-Saône, Côte-d'Or, Nièvre, Yonne, Loiret, et Eure-et-Loir; une de l'*Est*, comprenant les départemens de Saône-et-Loire, Jura, Cher, Loiret, Loir-et-Cher, Indre-et-Loire, Indre, Haute-Vienne, Creuse, Allier, Puy-de-Dôme, Cantal, Loire, Ain, Isère, Haute-Loire, Ardèche, Drôme, Hautes-Alpes, Gard, Vaucluse, Basses-Alpes, Var, Bouches-du-Rhône, et de la Corse; une du *Sud*, comprenant les départemens de la Haute-Garonne, Dordogne, Corrèze, Cantal, Gironde, Lot-et-Garonne, Lot, Aveyron, Lozère, Hérault, Tarn, Tarn-et-Garonne, Gers, Landes, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées, Arriége, Pyrénées-Orientales, et de l'Aude; une de l'*Ouest*, comprenant les départemens du Finistère, Morbihan, Ille-et-Vilaine, Mayenne, Sarthe, Loire-Inférieure, Maine-et-Loire, Deux-Sèvres, Vienne, Haute-Vienne, Charente, Vendée, et Charente-Inférieure.

Nous supposons chaque arrondissement partagé dans un certain nombre de districts, chaque district dans un certain nombre de communes, et chaque commune dans un certain nombre de sections.

229. *D.* Quels sont les candidats aux divers emplois des conseils d'inspection?

R. Pour ceux des communes, seront candidats les personnes qui auront obtenu le degré de bachelier dans les écoles générales de droit et de statistique. Ceux qui se destinent à des emplois de commune du ressort du feld-maréchal, doivent avoir le degré de bacheliers dans les écoles générales militaires; de même que pour être candidat aux emplois d'inspecteurs de la marine au premier rang inférieur, on devra être bachelier dans ces mêmes écoles pour les sciences respectives.

Quant aux cinq emplois dont se compose le conseil suprême d'inspection, sont candidats à ceux de grand censeur et de grand chancelier tous les citoyens actifs appartenant aux quatre premiers rangs de la hiérarchie civile; de même que pour les emplois de feld-maréchal et de grand amiral, seront candidats ceux qui se trouveront élevés à des grades correspondant à ces mêmes rangs dans leurs départemens respectifs.

230. *D.* Dans l'organisation du pouvoir exécutif, quels doivent être les candidats au poste vacant de chef suprême?

R. D'abord, les personnes comprises dans les deux premiers rangs de la hiérarchie civile; ensuite, les étrangers distingués par leurs qualités personnelles que les électeurs croiront conforme aux intérêts publics d'appeler à cet emploi, de préférence aux candidats nationaux dont nous venons de parler.

Dans les monarchies électives, aussi bien que dans les héréditaires lors de l'extinction de la dynastie, le régent doit entrer de plein droit dans l'exercice du pouvoir, ainsi que le vice-président dans les républiques; cependant les électeurs désignés par la loi doivent procéder immédiatement à une nouvelle élection, tant pour le poste vacant de chef suprême que de celui qui doit le remplacer dans les cas d'empêchement.

231. *D*. Pourquoi faut-il procéder à de nouvelles élections pour savoir si le régent ou vice-président doit rester à la tête du gouvernement, tant en cette qualité que dans celle de chef suprême?

R. Parce que plus l'emploi est élevé, plus on doit tâcher d'éloigner tout soupçon de manœuvres odieuses. Le moyen que nous proposons de procéder à l'élection nous paraît satisfaire à ce but; car l'intrigue n'aura rien à gagner, du moment où le choix du nouveau chef du gouvernement et même celui du régent ou vice-président qui doit le seconder, est remis entre les mains des électeurs.

232. *D*. Pourquoi borner ce choix aux deux premiers rangs de hiérarchie?

R. Au premier abord, on pourrait croire que, d'après notre système de promotions graduelles, ce choix devrait se borner au premier rang; cependant, en y réfléchissant, on sent la nécessité de ne pas trop restreindre le nombre des candidats. Nous avons donc cru satisfaire à cette double

considération en nous renfermant dans les deux premiers rangs.

Peut-être faudra-t-il descendre jusqu'au troisième dans les pays d'une petite étendue ; car, naturellement, le nombre des notabilités doit toujours, à égales circonstances, être dans une certaine proportion avec la force de la population.

233. *D.* N'y aurait-il pas inconvénient à l'admission des étrangers au pouvoir suprême? L'amour-propre national n'en sera-t-il pas froissé?

R. Quant aux dangers que l'on pourrait en appréhender, l'histoire et le système que nous proposons suffisent pour dissiper toute crainte : en effet, les étrangers appelés par le vœu libre des nations au faîte du pouvoir, surtout dans les gouvernemens plus ou moins représentatifs, ont satisfait le plus souvent mieux que ne l'aurait fait tout national de l'époque aux conditions de leur élévation. Dans notre système, le nombre, l'indépendance et les lumières des électeurs répondent de leur choix.

Quant aux susceptibilités nationales, elles ne sauraient avoir lieu ici ; car il est libre aux électeurs, non-seulement de choisir parmi les candidats légaux des deux ou trois premiers rangs, s'ils en trouvent de capables, ou d'élever à ces rangs celui de leurs concitoyens qu'ils croiraient digne de devenir le chef du gouvernement.

Au reste, la préférence accordée à un étranger ne signifie pas que les capacités manquent dans la

nation; car souvent des raisons nullement déshonorantes peuvent fermer aux hommes les plus distingués l'accès au pouvoir.

234. *D.* A qui doit appartenir le droit d'élire des députés au congrès national?

R. Le congrès, ainsi qu'il sera détaillé lorsque nous traiterons du pouvoir législatif, devra être divisé en trois sections; deux destinées à représenter les intérêts spéciaux du *commerce* et de l'*industrie*, et une troisième, ceux de la classe employée dans le *service public*. Nous la nommerons de la *statistique*, parce qu'elle est en même temps destinée à représenter les intérêts généraux de chaque département.

Pour chacune de ces trois sections, il y aura un député par département, élu par les citoyens y établis et appartenant soit par leurs professions, soit par les emplois qu'ils exercent au service de l'état, à celle des trois susdites sortes d'intérêts que l'élu est appelé à représenter.

Pour la section de la *statistique*, les électeurs devront en outre appartenir à l'un des six premiers rangs de hiérarchie civile; tandis que pour les deux autres sections il suffira qu'ils appartiennent à l'un des dix premiers rangs.

235. *D.* Comment peut-on assortir les divers emplois du service public ainsi que les diverses classes de professions privées aux trois sortes d'intérêts qui viennent d'être signalés, afin que les citoyens puissent figurer soit comme électeurs,

soit comme éligibles à la députation nationale ?

R. La section du commerce devra embrasser la classe du commerce et les départemens de la marine, des finances et des relations extérieures. La section de l'industrie embrassera les arts et métiers et autres branches d'industrie, l'agriculture, les mines, les travaux publics, les beaux-arts, les belles-lettres, les sciences morales et politiques, tout ce qui concerne la santé publique, et les départemens de la justice et de la guerre. Quant à la section de la statistique, tous les citoyens actifs, sans distinction, y sont électeurs et éligibles dès qu'ils appartiennent à l'un des six premiers ordres de hiérarchie.

236. *D.* Pourquoi fixe-t-on aux dix premiers rangs de hiérarchie le droit d'élire les membres du congrès national ?

R. Nous avons démontré, au paragraphe 215, que la masse de la nation, considérée relativement au pouvoir électoral, doit être partagée en trois classes, dont la première comprend les personnes aptes à signaler parmi leurs concitoyens ceux qui possèdent les qualités requises pour l'emploi qui fait l'objet des élections ; nous les avons nommés des électeurs du second degré, ou en définitive. Puis viennent ceux qui, n'étant pas en état de faire un pareil choix, peuvent cependant choisir, parmi les personnes de leurs mêmes professions, celles qui sont aptes à s'acquitter de ces fonctions ; nous les avons nommés des électeurs du premier

degré. Enfin suit le reste de la nation, composé des personnes qui sont hors d'état, non-seulement d'élire aux places en question, mais encore de désigner ceux qui pourraient le faire en connaissance de cause.

Or, si l'on y fait bien attention, on trouvera que cette dernière classe est celle que nous avons comprise (§ 45) dans le douzième rang hiérarchique; en sorte que les citoyens compris dans le onzième seraient, par ce seul fait, des électeurs au premier degré; et ceux des dix classes qui suivent après, des électeurs en définitive.

237. *D.* Mais si tous les citoyens compris dans les dix premiers rangs sont, par cela seul, des électeurs en définitive, quelles fonctions reste-t-il à exercer aux citoyens du onzième rang, en leur qualité d'électeurs du premier degré?

R. Ils exercent cette qualité en tant que le concours de leurs voix est nécessaire pour que les citoyens de leur même ordre, le onzième, passent au dixième, ou, ce qui revient au même, acquièrent la qualité d'électeurs en définitive.

238. *D.* Pourquoi borne-t-on aux six premiers rangs de hiérarchie le droit d'élire les membres de la section de statistique?

R. Parce que les citoyens compris dans les six rangs inférieurs, eu égard à l'organisation sociale qui constitue la hiérarchie civile, ne sont pas, en général, à même de posséder ni de connaitre les

personnes qui possèdent ce point de vue élevé qui caractérise les hommes d'état : or, ce caractère est celui que l'on doit rechercher dans les membres destinés à composer la section de statistique, ainsi que nous le montrerons lorsqu'il s'agira de l'organisation du pouvoir législatif.

239. *D.* A qui doit appartenir le droit d'élire le chef suprême du pouvoir exécutif, ainsi que le régent ou vice-président?

R. A tous les citoyens actifs compris dans les six premiers rangs de hiérarchie.

240. *D.* A qui doit appartenir le droit d'élire les agens spéciaux des pouvoirs judiciaire et conservateur?

R. Aux citoyens résidant dans la division territoriale à laquelle l'emploi appartient et compris dans les six premiers rangs de hiérarchie, s'il s'agit d'une province, et dans les dix premiers s'il s'agit des trois divisions immédiates.

Si l'emploi fait partie du gouvernement suprême, les électeurs devront être compris dans les six premiers rangs, mais sans distinction de lieu de résidence.

Les électeurs de district éliront aussi le maire, les surintendans des communes, les intendans des sections, et les autres officiers municipaux respectifs.

241. *D.* A quelle époque doivent avoir lieu les élections?

R. Au commencement de chaque année, dans un terme fixé et avec les formes prescrites par une loi organique.

242. *D.* Sur quoi est fondé ce retour annuel des élections?

R. D'abord sur ce que les élections ne répondent jamais, dans la totalité des choix, à l'attente qu'on en avait conçue; ensuite sur ce que cette dépendance dans laquelle les administrateurs demeurent constamment des suffrages de leurs administrés à une époque prochaine, est la seule véritable garantie de leur empressement à se bien acquitter de leurs devoirs.

243. *D.* N'est-il pas à craindre qu'il en résulte une trop fréquente mutation d'employés, au grand détriment du service public?

R. Il y a un moyen aussi simple que juste de prévenir ce danger : c'est d'établir en principe que, pour être candidat aux emplois du pouvoir exécutif, il suffit d'avoir obtenu un tiers des voix des électeurs; et que, pour les emplois vacans de tous autres pouvoirs, il faille en avoir obtenu plus de la moitié. Quant aux places qui sont actuellement occupées, ceux qui les occupent ne seront tenus de les quitter, que lorsqu'aux élections annuelles ils ne parviendront pas à obtenir un tiers de la totalité des voix.

244. *D.* Qu'est-ce qui garantit l'efficacité de ce moyen?

R. L'ensemble du système que nous allons proposer : parce que paralysant, ainsi que nous le croyons, l'influence de l'ambition et de l'intrigue, il écarte, autant qu'il est possible de l'espérer, les hommes de parti.

245. *D.* Quel doit être le mode des élections ?

R. Il faut opter entre deux systèmes qui partagent les opinions des publicistes à cet égard : l'un qui procède par *exclusion*, l'autre par *estimation.*

Dans le premier cas, on se contente de demander à l'électeur qu'il déclare pour lequel des candidats il a plus d'estime, à l'*exclusion* de tous les autres.

Dans le second cas, on lui demande qu'il déclare quel degré d'estime il accorde à chacun des candidats en particulier.

D'où il suit que, dans le premier système, on ne porte au crédit de chaque candidat que les quotes d'estime exprimée par les électeurs qui l'ont préféré à tous les autres candidats, c'est-à-dire que, dans le premier système, son crédit se compose uniquement des quotes d'estime d'une fraction de la totalité des électeurs, tandis que, dans le second cas, son crédit se compose des quotes d'estime de tous les électeurs.

246. *D.* Laquelle de ces deux opinions mérite la préférence?

R. Incontestablement la seconde, parce que les employés n'étant pas des représentans du plus

grand nombre, mais bien de la généralité des citoyens, il ne suffit pas d'être l'élu de quelques-uns, fût-ce même du plus grand nombre, mais de tous en général.

Or, ceux-là seuls sont les élus de la *généralité* qui jouissent de plus ou moins de considération sous le point de vue dont il s'agit, auprès de *toutes* les personnes qui peuvent émettre sur leur compte une opinion en connaissance de cause.

D'où il suit que la somme totale des quotes-parts d'estime accordée par ses concitoyens, est ce qui constitue le degré de considération qu'il a à opposer à ses concurrens; et que celui qui, par ce moyen, se trouvera jouir d'une plus forte somme de *considération générale*, devra être déclaré, à juste titre, l'*élu de la nation*.

247. *D*. Comment peut-on recueillir ces quotes d'estime dont chaque candidat jouit auprès de ses concitoyens?

R. Par une méthode fort simple. L'autorité préposée aux élections dans chaque district, doit avoir une liste de tous les électeurs de son ressort, dont les noms y seront écrits par ordre alphabétique et numérotés.

On distribuera donc à chaque électeur deux exemplaires de la liste des candidats dressée par ordre alphabétique et marquée du numéro dont le nom de l'électeur est précédé dans la liste générale des électeurs, ainsi que nous venons de le dire.

Cette liste des candidats sera divisée en sept colonnes, dont la première contiendra les noms des candidats; les autres seront en blanc, ayant chacune en haut une rubrique ainsi qu'il suit : *supérieurs*, *moyens*, *inférieurs*, *inadmissibles*, *douteux*, *inhibés*.

L'électeur, ayant devant lui les deux exemplaires de cette liste, écrira en face de chaque nom le numéro dont elle est marquée, dans la colonne des *inhibés*, s'il croit ne pas pouvoir émettre une opinion à l'égard du candidat, ou parce qu'il lui est inconnu, ou à raison des rapports de parenté, d'amitié, d'intérêts ou de mésintelligence qui existent entre eux. Il écrira le numéro dans la colonne des *supérieurs*, des *moyens*, des *inférieurs*, des *inadmissibles* ou des *douteux*, selon l'opinion qu'il aura de la capacité de chaque candidat.

248. *D*. Quel est l'usage que l'on doit faire de ces listes?

R. L'électeur doit faire parvenir un des deux exemplaires de cette liste au président de l'assemblée électorale, soit qu'il le lui remette lui-même, soit qu'il le lui fasse parvenir par main tierce ou bien par le courrier ordinaire.

L'assemblée, après avoir rassemblé les listes des électeurs appartenant à un même rang de hiérarchie, fera le dépouillement de celles de chaque rang séparément, en additionnant ensemble toutes les voix que chaque candidat aura obtenues comme *supérieur*, ensuite celles de *moyen*, et celles d'*in-*

férieur; puis celles d'*inadmissible*, de *douteux* et d'*inhibé*.

249. *D.* Ces diverses qualifications n'étant pas de même nature, comment peut-on en déduire un vote appréciable?

R. En admettant que chaque voix donnée à un candidat comme *moyen* ait double valeur de celle qui lui aurait été donnée comme *inférieur;* celle de *supérieur*, le double de celle de *moyen :* pareillement, celle de *douteux*, le double de celle d'*inconnu* ou *inhibé;* et celle d'*inadmissible*, le double de celle de *douteux*.

On devra donc multiplier d'un côté par deux le nombre de voix que le candidat aura obtenues comme *moyen*, par quatre celles de *supérieur*, et en additionnant ces deux produits aux voix qui l'auront désigné comme *inférieur*, on aura la valeur totale du *vote d'admission :* on multipliera de même par deux les voix qui l'auront qualifié de *douteux*, par quatre celles d'*inadmissible ;* et ces deux produits, additionnés aux voix d'*inhibé*, formeront le *vote d'exclusion;* et la différence entre ces deux votes représentera l'estime dont le candidat jouit auprès de la généralité des électeurs du rang dont on aura dépouillé les listes, et ce sera le *vote curial* de ce rang.

250. *D.* Que faut-il faire après que le dépouillement des listes des différens rangs aura été terminé?

R. On n'a qu'à disposer dans une liste géné-

rale, d'après le nombre des quotes d'estime que chacun aura obtenues, les noms de tous les candidats qui auront la majorité absolue des voix curiales.

Si le cas de voix pareilles se présentait, en comparant les quotes d'estime, on donnera la préférence au candidat qui comptera un plus grand nombre d'années de service effectif, et, à défaut de cela, au plus âgé.

Mais, avant de considérer cette liste générale comme définitivement arrêtée, il faut qu'elle soit communiquée à chacun des électeurs, afin qu'il examine si les voix qu'il a données aux différens candidats s'y trouvent fidèlement rendues.

251. *D.* Comment peut-il faire cette vérification ?

R. Très-aisément ; car, dans cette liste de dépouillement, on doit déclarer de quelles listes on a recueilli les voix que l'on dit avoir été données à chaque candidat. Or, nous avons vu au paragraphe 247 que chaque électeur doit avoir reçu deux exemplaires de la liste des candidats, dont il doit renvoyer l'un et garder l'autre par-devers lui. C'est donc en comparant cet exemplaire avec la liste générale dont nous venons de parler, qu'il fera sa vérification.

252. *D.* Quelle est la destination de cette liste générale ?

R. C'est de montrer l'ordre dans lequel les candidats élus doivent être appelés à exercer l'emploi en question ; car leurs noms se trouvant tous

placés dans cette liste, d'après le degré d'estime dont chacun jouit dans l'opinion des électeurs, à mesure que ceux qui occuperont une place plus élevée dans la liste seront, par quelques circonstances, dans l'impossibilité d'exercer, devront les remplacer, chacun à leur tour, ceux qui viennent après eux, sans qu'il y ait besoin de recourir à de nouvelles élections.

L'électeur qui découvrira de pareilles erreurs, adressera ses réclamations au président de l'assemblée électorale, et fera en sorte qu'elles soient redressées.

253. *D.* Quels sont les avantages de cette méthode d'élections?

R. Le principal avantage qui la distingue de toutes les autres, c'est de satisfaire aux deux conditions essentielles de tout système électoral, savoir : d'admettre le plus grand nombre possible d'électeurs, et d'être faites avec la plus grande publicité.

254. *D.* Comment peut-on montrer que, par cette méthode, on admet à voter le plus grand nombre possible d'électeurs?

R. Parce qu'elle écarte tous les obstacles qui, dans les autres méthodes, s'opposent à ce que les électeurs s'acquittent de ce devoir. Le premier de ces obstacles consiste en ce que l'on force l'électeur à comparaître personnellement dans l'assemblée électorale, ce qui l'oblige à abandonner ses affaires pendant toute la durée des élections qui souvent

ont lieu à des distances considérables de son domicile. En outre, il se voit exposé à des démêlés inévitables en de pareils rassemblemens.

255. *D*. Comment la méthode qui vient d'être exposée remédie-t-elle à ces inconvéniens?

R. En ce que, par la liste de dépouillement mentionnée au paragraphe 251, le public est instruit de la manière dont chaque électeur s'est acquitté de ses devoirs, puisqu'on y déclare à qui chacun d'eux a donné sa voix.

Cette entière publicité des votes rend superflues toutes les minutieuses formalités dont on n'a surchargé les élections que pour dérober les votes à la connaissance du public. Or, la principale cause de ces précautions était la nécessité imposée à l'électeur de se rendre en personne sur les lieux pour déposer lui-même son vote dans l'urne.

Mais, dans notre système qui, au contraire, fait une loi de la plus entière publicité, l'électeur n'a nul besoin de s'y rendre en personne; il suffit qu'il puisse prouver, au besoin, que son vote a été remis au président de l'assemblée électorale, ce qui est très-facile, soit qu'il le lui fasse remettre par une tierce personne qui en demande un reçu, soit qu'il le lui envoie chargé par la poste.

256. *D*. N'est-il pas à craindre que cette publicité du vote force l'électeur probe, mais timide, à voter contre sa conviction, pour complaire à quelques hommes puissans dont il doive craindre le courroux?

R. Non, parce que si la raison qui doit le déterminer est sa pusillanimité, il doit, étant probe, plus craindre le blâme du public que le mécontentement de l'homme puissant.

En outre, puisque de l'aveu de tout le monde, la publicité des voix serait le frein le plus puissant que l'on pourrait mettre à la corruption, combien plus efficace ne doit-elle pas être pour empêcher les séductions?

257. *D.* L'électeur ne pourra-t-il pas s'abstenir de voter lorsqu'il a de justes raisons de crainte, s'il le faisait d'après ses convictions?

R. Quoique l'on se serve de l'expression équivoque de *droit* ou *pouvoir électoral*, faute d'une autre plus claire, il ne s'ensuit pas que ce soit un de ces *droits* ou *pouvoirs* dont celui qui en est investi, peut faire ou ne pas faire usage, selon ses convenances. Les *droits* ou *pouvoirs politiques* ne sont pas une faculté créée par la loi de l'état au profit individuel du citoyen qui en est investi, mais au profit et dans l'intérêt de la communauté. C'est un devoir auquel on n'a donné le nom de droit ou de pouvoir, que parce qu'il est destiné à créer d'autres droits et d'autres devoirs. Ce serait donc manquer à son devoir, ce serait forfaire à la foi de ses engagemens, que de s'abstenir d'exercer les fonctions attachées à cette charge. Un électeur qui, craignant de nuire à ses intérêts, s'abstiendrait de voter, commettrait une lâcheté aussi honteuse que le soldat abandon-

nant son poste par la crainte du danger (*voy.* § 113).

258. *D.* Quels sont les cas où l'électeur encourt une responsabilité par-devant les autorités judiciaires ?

R. Toutes les fois qu'il ne se conforme pas aux lois dans l'exécution de ses fonctions. Il répond en outre, vis-à-vis les parties lésées, des dommages et intérêts auxquels pourraient être condamnés, pour fait de prévarication ou incapacité, des fonctionnaires par eux garantis en tant qu'ils leur ont accordé leurs voix. Il est sous-entendu que les fonctionnaires condamnés soient insolvables, et que les électeurs ne puissent pas prouver qu'ils étaient fondés à présumer au candidat la probité et la capacité requises pour l'emploi, au moment où ils leur ont donné leur voix.

Les électeurs deviennent aussi responsables devant le tribunal de l'opinion publique, par le seul fait d'avoir voté en faveur de candidats qui n'offrent pas toutes les garanties qu'on est en droit d'exiger.

259. *D.* S'il vient à s'élever des doutes pour la validité de l'élection d'un fonctionnaire, comment devra-t-on en constater la légalité ?

R. S'il s'agissait d'un membre du congrès national, et que le doute s'élevât au sein de cette assemblée, c'est à elle à décider, en vertu de la juridiction volontaire, qui, sur de pareils objets de discipline interne, et relativement à ses propres

membres, appartient à toute corporation, sauf cependant aux personnes intéressées, tant au-dedans qu'au-dehors du congrès, d'en appeler à la Cour suprême de justice.

Mais si le doute s'élevait hors du congrès, il devrait être porté immédiatement par-devant le pouvoir judiciaire, la cause publique étant intéressée à ce que de pareilles questions soient décidées dans le plus court délai.

Lorsqu'il s'agit d'un emploi administratif, et que le doute roule sur une nomination, la connaissance, en juridiction volontaire, en appartient au chef immédiat de celui de qui cette nomination est émanée. Nous en avons donné les raisons au paragraphe 213. Si le doute concernait, non pas la nomination à l'emploi faite par un agent du pouvoir exécutif, mais l'élection de quelqu'un pour pouvoir être admis comme candidat à cet emploi, la décision en appartiendrait au pouvoir judiciaire.

Tous les emplois, autres que ceux dont nous venons de faire mention, ressortent immédiatement du pouvoir judiciaire, dès qu'il y a quelque doute sur les élections qui les concernent, parce qu'il n'y a pas pour eux une hiérarchie d'autorités compétentes pour exercer les uns sur les autres une juridiction volontaire, ainsi que cela arrive entre les agens des différens ordres de hiérarchie dans le pouvoir exécutif, et au congrès à l'égard de ses membres.

HUITIÈME ENTRETIEN.

Du pouvoir législatif.

Le mandat du *législateur* n'est pas un pouvoir absolu. Toute loi de privilége, en dehors de la loi commune, serait un attentat; toute loi commune, contraire aux conditions du pacte social, serait une félonie.

260. *D.* Qu'est-ce que le pouvoir législatif?

R. C'est le pouvoir de faire les lois nécessaires au bien général de l'état.

261. *D.* Quel sens attache-t-on au mot *loi* ou *loi de l'état* dans le système constitutionnel?

R. C'est la loi ou disposition émanée des personnes autorisées à *créer* des droits ou des devoirs.

262. *D.* Pourquoi dit-on *créer?*

R. Pour distinguer les *lois* et les dispositions législatives d'avec les *arrêts judiciaires* et les *ordonnances* ou *arrêtés administratifs* qui ne créent ni droit ni devoir, mais qui garantissent la jouis-

sance des droits et l'exécution des devoirs créés par les lois.

263. *D.* Quelle différence y a-t-il entre une *loi* et une *disposition législative?*

R. Très-souvent on n'en fait aucune; mais comme les résolutions émanées du pouvoir législatif peuvent être d'un intérêt tout-à-fait général et indéterminé, ou bien être destinées à régler une grande masse d'intérêts déterminés, le mot *loi* convient au premier de ces deux cas, et celui de *décision législative* à l'autre, toutes les fois qu'il pourrait y avoir de l'équivoque. Ainsi, par exemple, on nomme *loi* le vote des sommes destinées à l'établissement des grands chemins, des canaux, etc., tandis que l'on donne le nom de *décisions législatives* aux votes sur la construction de tel chemin, de tel canal en particulier, etc., pourvu que cette sorte de décision ne statue point sur des droits contestés, soit entre des citoyens, soit entre des citoyens et l'état; car la décision de tels différends appartient au pouvoir judiciaire.

264. *D.* Est-il exact de dire que la loi civile crée des droits et des devoirs? Cette façon de parler ne semble-t-elle pas créer l'arbitraire?

R. Non, ce n'est qu'une expression métaphorique généralement reçue; car, à proprement parler, la loi ne fait que déclarer de quel côté est le droit ou le devoir?

265. *D.* Qu'est-ce qui a donné occasion à l'emploi de cette métaphore?

R. C'est qu'il y a des cas où il est difficile de décider laquelle de deux opinions est conforme à la loi du juste : et, dès-lors, liberté entière doit être confiée au législateur, pour qu'il décide la question d'après sa propre conviction. Aussi, observe-t-on que pour de telles questions, la législation des différens pays présente des dispositions non-seulement différentes, mais quelquefois tout-à-fait opposées.

Mais, qu'on le remarque bien, ce pouvoir *discrétionnaire* du législateur ne saurait avoir lieu que dans les cas douteux. Là où l'on ne peut mettre en doute de quel côté est le juste, il n'est pas plus loisible au législateur de statuer différemment, qu'il ne peut l'être au jury de décider en faveur de l'une des deux parties litigantes, lorsque le droit de la partie contraire est évident.

Le législateur exerce à l'égard des opinions en discussion des fonctions analogues à celles du jury appelé à décider sur les droits controversés entre deux parties.

266. *D.* A qui l'exercice du pouvoir législatif doit-il appartenir?

R. A l'assemblée des représentans des divers intérêts qui peuvent se trouver en conflit, d'après ce que nous avons dit en traitant de la distinction des mandats.

L'assemblée qui règle les intérêts communs à deux ou à plusieurs provinces se nomme le congrès national. Celles qui règlent les intérêts parti-

culiers d'une division territoriale quelconque, ou les intérêts communs à deux ou à plusieurs divisions d'un rang inférieur à celui de province, se nomment des assemblées territoriales.

267. *D.* Comment ce conflit d'intérêts peut-il avoir lieu dans l'exercice du pouvoir législatif?

R. La plupart des affaires d'état doivent être considérées à la fois sous trois points de vue différens et qui présentent souvent un conflit que le législateur est appelé à terminer; car trois sortes d'intérêts s'y trouvent presque toujours en présence, et très-souvent ils semblent être contraires, savoir : 1° les intérêts particuliers du commerce; 2° ceux de toutes les autres branches d'industrie; 3° les intérêts généraux de l'état.

268. *D.* Pourquoi distingue-t-on les intérêts généraux de l'état d'avec ceux des trois classes dont l'ensemble constitue l'état?

R. Chacun sait que telle loi qui, envisagée par rapport à l'une et peut-être à chacune des deux premières sortes d'intérêts séparément, obtiendrait une certaine majorité de voix en sa faveur, peut être regardée comme désavantageuse lorsqu'on la considère, non pas dans ses effets par rapport à chacun des susdits intérêts, mais dans la somme du bien et du mal qui en doit résulter en définitive pour la nation.

Lorsque, discutée sous ce dernier point de vue, on trouve que le bien l'emporte sur le mal, la majorité des voix qui aura formé ce vote ne peut

qu'ajouter une grande force à celle qui aurait approuvé la proposition envisagée sous les deux autres points de vue. De même lorsque la majorité, dans cette dernière sorte d'examen, se sera prononcée contre le projet, elle ne peut que donner un grand poids à la minorité qui l'avait aussi rejetée par rapport aux deux autres sortes d'intérêts : et dès-lors on comprend que la loi constitutive doit statuer sur le parti à prendre lorsque chacun de ses divers résultats de la discussion viendra à se présenter, c'est-à-dire que la constitution de l'état doit régler non-seulement le mode de la discussion sous ces différens points de vue, mais encore doit déterminer comment, après la discussion fermée, on peut déduire de la diversité des vœux émis sous ces différens points de vue, le vote de la majorité.

269. *D.* Comment le suprême pouvoir législatif doit-il être organisé dans une monarchie ?

R. Dans les monarchies démocratiques, il doit être exercé collectivement par des mandataires formant le congrès national, et représentant les trois sortes d'intérêts distincts dont nous venons de parler, savoir : ceux du *commerce*, ceux de l'*industrie* et les *intérêts généraux de l'état*.

Dans les monarchies aristocratiques, le roi doit partager avec le congrès national l'exercice du pouvoir législatif, dont il forme une branche indépendante.

270. *D.* Pourquoi ne divisez-vous pas le con-

grès national en deux chambres, ainsi que cela se pratique dans presque tous les gouvernemens représentatifs?

R. Parce que les motifs qui ont dicté cette division dans les pays où elle a lieu, n'existent pas dans l'organisation sociale que nous avons adoptée.

En Angleterre, et dans quelques nouveaux états constitutionnels créés sur le continent, il y a des corporations ou des familles *privilégiées*, et par conséquent un ordre d'intérêts qui doit se trouver souvent en conflit avec les intérêts du reste de la nation basés sur la *loi commune*. Il était régulier que la classe privilégiée fît représenter ses intérêts au congrès national par des mandataires spéciaux. (*voy.* § 265) : et comme un droit ne saurait prévaloir sur un autre droit, dès que personne dans l'état n'est compétent pour prononcer entre eux, il faut accorder à chacune de ces deux branches le droit d'opposer un *veto* absolu aux décisions prises par l'autre branche.

271. *D.* Mais le monarque ne pourrait-il pas départager les voix en pareil cas?

R. Non, parce que la couronne aussi a des priviléges qui doivent se trouver souvent en conflit avec ceux de ces corporations ou familles, quelquefois avec les droits du reste de la nation, et fréquemment avec les priviléges des uns et les droits de l'autre. La couronne ne peut donc figurer au congrès que comme troisième branche du pouvoir législatif, jouissant envers chacun des deux au-

tres, et même envers toutes deux à la fois, du droit de *veto* dont elles jouissent également elles-mêmes.

272. *D*. Dans les monarchies aristocratiques, où il n'y a cependant pas d'autre privilége, excepté celui de la perpétuité de la couronne, quel peut être le but d'une seconde chambre?

R. En supposant qu'il n'y eût que la famille du monarque de privilégiée, ou même la seule personne du monarque, il suffit qu'il y ait privilége dans l'état, pour qu'il y ait un principe intarissable de conflits entre le privilége et le droit commun, une lutte permanente entre les privilégiés et le reste de la nation.

S'il n'y a personne dans l'état qui soit autorisé à sanctionner d'une manière indépendante, soit la décision de la couronne, soit celle des représentans de la nation, l'un ou l'autre de ces deux partis finira par l'emporter, et le pays sera perpétuellement entre le despotisme ou l'anarchie. Mais s'il y a un corps délibérant intermédiaire, qui, tantôt prête son appui aux projets du gouvernement, tantôt renforce de son vote ceux de la chambre populaire, plus il montrera d'impartialité dans cette sorte d'arbitrage, plus il contribuera à calmer les esprits qui balanceraient entre les deux partis. C'est pourquoi les publicistes ont coutume de dire que cette seconde chambre est destinée à maintenir l'équilibre entre la couronne et la nation ou la chambre populaire.

273. *D.* Comment peut-on obtenir l'indépendance de cette chambre intermédiaire?

R. On a eu recours à divers expédiens. En général, on s'accorde à la faire sortir d'une source indépendante des électeurs de qui l'autre chambre reçoit son mandat. Dans quelques pays, on a chargé la couronne de nommer les membres de cette chambre, sans pouvoir cependant les destituer. Dans d'autres, on a accordé aux électeurs chargés de nommer les députés, le droit de désigner les candidats parmi lesquels le monarque a à choisir, sans que cependant ni lui ni les électeurs conservent le droit de révocation.

D'autres enfin ont réuni cette nomination à une classe spéciale d'électeurs avec ou sans le concours du monarque.

Partout on a cru indispensable d'accorder à cette chambre un *veto* aussi absolu qu'à l'autre.

274. *D.* Que faut-il penser de la première de ces trois méthodes?

R. Elle est évidemment absurde, car cette chambre se trouverait n'être le mandataire de personne. Elle ne l'est pas du monarque, car ce n'est pour agir ni dans les intérêts ni d'après la volonté de celui-ci que la constitution l'a créée. Elle ne l'est pas non plus de la nation, parce que les électeurs, seuls délégués possibles, n'ont aucune part au choix de ses membres.

275. *D.* La deuxième méthode est-elle préférable?

*

R. Oui, puisque le monarque est tenu de choisir parmi les élus du peuple; mais il y a encore une infraction du principe du mandat, car tous les candidats présentés au monarque ne pouvant être considérés comme également aptes, il arrivera que le choix du prince tombera souvent précisément sur ceux que les électeurs n'auraient choisis que les derniers.

276. *D*. Cependant cette chambre étant destinée à être, en quelque sorte, l'arbitre entre la nation et la couronne, n'est-il pas rationnel qu'elle tire son existence de cette nomination en commun?

R. Ce serait, sans doute, très-conforme au principe de l'institution des arbitres; mais elle est encore entachée d'un défaut qui lui est commun avec la précédente : c'est qu'aucune des deux parties de qui ses membres tiennent leur mandat, ne peut le leur retirer, circonstance incompatible avec la nature du mandat, qui ne saurait jamais être irrévocable.

277. *D*. En la faisant donc élective, ainsi qu'on le pratique dans la troisième méthode, n'aura-t-on pas paré à tous les inconvéniens?

R. On n'aura fait que créer un rouage tout-à-fait inutile; car cette méthode ne pourrait avoir lieu que dans une monarchie démocratique ou dans une monarchie qui ne reconnaîtrait d'autres priviléges que ceux de la couronne. Dans le premier cas, cette chambre est sans aucun but, puisqu'il

n'existe qu'un intérêt à représenter, celui de la nation. Dans le second cas, mandataire aussi de la nation, elle ne peut, si un conflit s'élève, que s'unir à l'autre chambre pour faire triompher la loi commune contre un privilége qu'elle n'est point intéressée personnellement à défendre.

278. *D.* Quelle raison a donc pu engager les législateurs à créer deux chambres dans des pays où il n'y a pas de priviléges et dans des gouvernemens tout-à-fait démocratiques?

R. Il y a eu, pour cela, trois motifs principaux. Le premier, c'est la tendance que l'on a pour l'imitation, par instinct, c'est-à-dire sans se donner la peine d'examiner s'il y a lieu à imiter. La Grande-Bretagne a servi de modèle à tout le monde. De grands écrivains avaient avancé que le but de la chambre des lords était de maintenir l'équilibre entre des forces contraires toujours haineuses et toujours présentes. La métaphore a été une démonstration, et l'on en a conclu qu'il fallait partout une seconde chambre, car partout on a besoin d'équilibre. Un peu de réflexion aurait fait voir que la nécessité de cette force destinée à maintenir l'équilibre dans le gouvernement, supposait l'existence de deux forces rivales, le *privilége* et la *loi commune*, et que, par conséquent là où il n'y avait que la *loi commune*, la lutte à laquelle il s'agissait de remédier ne pouvait avoir lieu.

L'autre raison qui a engagé à créer une seconde

chambre, c'est que le pouvoir exécutif était doté par la constitution d'un certain nombre de *prérogatives* que les publicistes se plaisent à ne pas considérer comme des *priviléges*, mais qui ne le sont pas moins, car ces *prérogatives* ne sont que des attributions qui, d'après les principes généraux de la jurisprudence du mandat, sont inséparables, les unes du pouvoir législatif, les autres du pouvoir judiciaire, les autres enfin du pouvoir électoral, ainsi que nous le montrerons lorsqu'il s'agira de fixer les attributions du pouvoir exécutif. Ces gouvernemens peuvent donc être moins aristocratiques que les autres; mais, à coup sûr, ils ne sont pas démocratiques, car cette épithète ne convient qu'à ceux où *personne ne jouit d'aucun privilége*, quelle que soit le nom sous lequel on veuille le déguiser.

Enfin la troisième raison a été que la première chambre tirant son origine du concours d'électeurs pour la plupart guidés par l'instinct d'envoyer à la chambre des défenseurs de leurs intérêts spéciaux, cette chambre a dû se trouver composée de spécialités plus ou moins capables et représentant un nombre plus ou moins considérable des intérêts divers dont la société se compose, selon que le système des élections était plus ou moins rationnel; mais cela ne pouvait pas suffire au pays. Nous l'avons déjà dit, il faut que des hommes à grandes vues, des esprits qui, privés peut-être des connaissances de détail que possède l'homme spécial,

embrassent l'ensemble des intérêts communs à toutes les classes, à toutes les localités, de véritables hommes d'état.

Ce sont surtout les intérêts des grandes divisions territoriales qui ont fait sentir le besoin de remplir cette lacune de la législation.

Le principe ne saurait être contesté; le mal a été qu'en l'appliquant on s'est laissé entraîner par les deux autres mobiles : le *penchant à imiter* et la manie de l'*équilibre des pouvoirs*.

279. *D.* Comment aurait-on dû s'y prendre pour éviter ce double écueil?

R. En faisant concourir au congrès national les lumières des hommes spéciaux, représentans immédiats des deux sortes d'intérêts, l'*industrie* et le *commerce*; et celles des hommes d'état, qui, en profitant des connaissances spéciales des premiers, concilieraient ce que des vues trop liées à l'intérêt individuel des classes pourraient avoir d'anti-national avec ce que doivent leur suggérer des vues plus larges puisées dans les principes de la haute statistique.

Par ce moyen, qui sert de base à la composition que nous avons adoptée pour le congrès national, nous croyons avoir satisfait à tous les besoins sans avoir recours au privilége, c'est-à-dire que n'ayant pas commencé par créer un privilége à réprimer, nous n'avons pas eu besoin de créer un nouveau privilége pour en neutraliser les effets.

280. *D.* A quelles époques le congrès doit-il s'assembler ?

R. Il faut distinguer les cas extraordinaires de la marche ordinaire des affaires. Supposons le pays au commencement de la réforme de son organisation sociale : il aura, à la vérité, un ensemble de lois fondamentales et organiques, car nous posons en principe que toute réforme entreprise sans ce préliminaire devra nécessairement échouer; mais il ne saurait avoir encore ses lois réglementaires. Ce travail, qui exige le concours de toutes les connaissances spéciales, est long et indispensable. Puis vient le travail des codes civil et pénal, car tout pays qui aura besoin d'une réforme dans sa constitution politique, en aura aussi besoin dans ces deux branches de législation administrative.

Il n'est donc pas possible que le congrès national interrompe la suite de travaux aussi urgens; il doit rester en permanence jusqu'à ce qu'il les ait terminés.

Lorsque tout le système constitutionnel sera en marche, on conçoit qu'il peut y avoir des intervalles où la réunion du congrès ne soit pas nécessaire; mais c'est au congrès lui-même qu'il peut seul appartenir de statuer, à cet égard, selon les besoins du service; sans cela il ne saurait y avoir d'indépendance des pouvoirs.

Avant de se séparer, le congrès doit nommer un président, lequel, restant en permanence avec les bureaux du congrès, sera chargé de le convoquer

toutes les fois qu'il le croira nécessaire ou qu'il en sera requis, soit par le gouvernement, soit par le conseil suprême d'inspection, ainsi que nous le dirons en traitant de ces autorités.

281. *D.* Comment peut-on concilier ces sessions permanentes avec les intérêts privés des députés ?

R. Nous avons vu, au paragraphe 252, l'extrême facilité avec laquelle chaque député peut être remplacé par son suppléant. Ainsi rien n'empêche que chacun s'absente, toutes les fois que ses affaires l'y obligeront, sans encourir le blâme et sans que, d'un autre côté, le service public souffre essentiellement.

Le président du congrès, ainsi que le conseil suprême d'inspection, n'en ont pas moins le devoir d'appeler à la responsabilité les députés qui, s'étant absentés, n'auront pas justifié des motifs qui les y ont forcés.

282. *D.* Comment peut-on rendre effective cette surveillance ?

R. Un questeur, chargé de la police de la salle, fera dresser, pendant la tenue de la séance, une liste des députés absens, pour servir au bureau, chaque fois qu'il faudra savoir, dans le courant de la séance, si l'on est en nombre, soit pour la discussion, soit pour la votation, et pour offrir un moyen de contrôle aux notes que ledit bureau doit prendre de son côté sur le même objet, car c'est d'après ces notes combinées avec les listes

des questeurs, que l'on dressera, tous les mois, un rapport destiné à servir de base à la responsabilité, tant légale que morale, des députés, relativement à leur exactitude.

283. *D.* A qui appartient la nomination du président?

R. Elle ne peut appartenir qu'au congrès, et doit être renouvelée tous les mois ainsi que celle des secrétaires de la chambre. Il est sous-entendu que ces élections devant se faire d'après les principes généraux pour toute élection, exposés dans notre système, les fonctionnaires actuels comptent au nombre des candidats, et restent en place aussi long-temps qu'ils continueront d'obtenir un tiers des voix pour être maintenus.

284. *D.* Comment régler l'ordre dans lequel les affaires doivent être proposées au congrès national?

R. Ces propositions peuvent dériver du gouvernement, de quelqu'un des membres du congrès ou d'un citoyen, en vertu du *droit de pétition* (1).

---

(1) Lorsque la proposition dérive du gouvernement, le congrès ne saurait s'abstenir de la discuter avec toutes les formes et la solennité prescrites par le réglement pour tous les objets dignes de la plus haute considération. Mais les propositions dérivant, soit des membres du congrès, soit des particuliers; on peut ne pas les prendre en considération, si tel est le vote de la majorité des sections. Les publicistes, pour marquer ce droit que le gouvernement

Comme il est à présumer que celles qui dérivent du gouvernement, non-seulement seront les plus nombreuses et les plus importantes, mais qu'elles seront accompagnées de plus d'éclaircissemens, ces propositions formeront le cadre principal des travaux de la session. Il faudra donc les connaître d'avance, afin d'y faire rentrer, autant que possible, ou du moins de mettre en harmonie avec elles les propositions qui dérivent, soit des députés, soit des simples citoyens. A cet effet, il faudra que le président du congrès envoie au gouvernement, avant la fin de l'année, les propositions qui lui auront été remises par les députés, ou que des particuliers lui auront adressées, afin que, distribuées entre les différens comités administratifs, elles y soient examinées et comparées avec celles

---

ou les chambres, en leur qualité de branches du pouvoir législatif, ont de prétendre que leurs propositions soient toujours prises en considération et discutées par les autres branches du même pouvoir, ont adopté le mot d'*initiative* pour désigner cette sorte de propositions que la branche du pouvoir législatif à laquelle elle est adressée ne peut s'abstenir de discuter.

On a confondu quelquefois l'*initiative* avec l'*inchoati.e*, qui n'est autre chose que le droit de priorité que, dans quelques pays, la constitution accorde à l'une des trois branches du pouvoir législatif dans la discussion de certaines lois, telles, par exemple, que la loi des finances, qui, dans ces pays-là, doit toujours être premièrement votée dans la chambre élective : sorte de privilége incompatible avec les principes du système constitutionnel.

que le gouvernement aurait l'intention de faire sur des objets analogues. Après quoi, le tout devra être présenté au roi en conseil d'état, où l'on arrêtera l'ordre dans lequel toutes ces propositions doivent être renvoyées au congrès; car c'est par la prise en considération de cette motion d'ordre, que doit s'ouvrir la session annuelle.

Le congrès, après avoir délibéré sur ce que le gouvernement aura proposé à cet égard, décidera si l'on doit maintenir cet ordre, ou s'il faut y faire quelque modification. En tout cas, c'est d'après cette décision que le travail de la session se trouvera réglé.

Si, dans le courant de l'année, survenaient de nouvelles propositions auxquelles on crût convenable de donner la priorité sur celles qui seraient à l'ordre du jour, c'est au congrès à décider si la proposition doit être prise immédiatement en considération, renvoyée à une autre époque ou absolument refusée.

Une observation importante sur cet article, c'est que si, parmi les propositions, il s'en trouvait qui exigeassent l'interprétation de quelques lois obscures, c'est par celles-là que devraient commencer, en règle générale, les travaux de la session.

285. *D.* Quand est-ce que l'on doit considérer une loi comme obscure et ayant besoin d'interprétation?

R. Il nous semble que l'on devrait établir comme règle, à cet égard, que l'on regardera comme ob-

scure toute loi sur le sens de laquelle deux tiers, pour le moins, des autorités comprises dans les six premiers rangs de hiérarchie ne se sont pas accordés dans les diverses questions qu'elles auront eu à décider.

286. *D.* Comment le congrès doit-il procéder dans l'interprétation des lois reconnues obscures, d'après ce principe?

R. Le congrès doit considérer cette loi comme nulle et non avenue : et sans s'expliquer sur le sens dans lequel elle a été votée, il doit décréter sur ce qui én fait l'objet, de la manière qu'il croira la plus conforme aux intérêts publics.

287. *D.* Ne pourrait-on pas dire que faire une loi nouvelle n'est pas interpréter la loi ancienne?

R. Nul donte. Aussi est-ce improprement que l'on dit que le congrès législatif interprète; ce rôle ne saurait convenir qu'aux autorités chargées d'appliquer la loi dans le sens du législateur. Ces autorités sont tenues de chercher à connaître, par tous les moyens de l'herméneutique judiciaire, quelle a été la pensée du législateur : car, obligées de s'y conformer, ce n'est que par ce moyen qu'elles peuvent justifier leurs décisions.

Mais le congrès n'est pas tenu de se conformer dans ses décisions à la pensée des auteurs de la loi ancienne. Il n'est pas de sa dignité de hasarder des conjectures sur ce que l'on a voûlu ordonner pour le passé; sa mission, c'est d'ordonner ce qu'il faut faire à l'avenir.

288. *D.* Comment la discussion au congrès doit-elle être réglée?

R. D'après ce que nous avons dit ci-dessus, paragraphe 267, le congrès se trouve naturellement partagé en trois classes, dont chacune peut être considérée comme formant une section spéciale, c'est-à-dire la section du *commerce*, celle de l'*industrie* et celle des *intérêts généraux* ou de la *statistique*.

Chaque fois donc qu'il s'agira d'ouvrir les débats sur quelque proposition, le président examinera si elle est assez simple pour pouvoir être mise à l'instant en discussion; mais si elle paraissait être tant soit peu compliquée, il faudra la faire discuter, au préalable, dans les trois sections séparément, chacune par rapport aux intérêts qu'elle est chargée de représenter.

289. *D.* Comment le travail des sections doit-il être réglé?

R. Le président du congrès fera distribuer dans chaque section autant d'exemplaires de la proposition qu'il y a de membres. Le président de la section fixera le jour où les députés doivent renvoyer la proposition avec leur approbation ou leur rejet.

Si un député croyait devoir amender la proposition, il la rédigera de nouveau tout entière, en y faisant entrer les amendemens qu'il croira convenables.

Le président fera distribuer des copies de ces

propositions amendées à chacun des membres de la section, en fixant le jour où les débats devront commencer.

290. *D.* Comment doit-on déterminer l'ordre dans lequel ces différens projets seront admis à la discussion ?

R. Le président de la section reconnaîtra aisément celle des propositions dont l'adoption ou le rejet entraînerait l'adoption ou le rejet des autres, et celle-là nécessairement obtiendra la priorité. Cependant, si quelqu'un des députés, croit que l'ordre indiqué par le président n'est pas le plus avantageux, il présentera ses objections, et la section décidera ce qu'elle croira plus convenable.

291. *D.* Comment la discussion doit-elle s'établir dans chaque section ?

R. On discutera l'un après l'autre les contre-projets présentés, ainsi que la proposition primitive : après quoi, chaque membre fera à son opinion les modifications qu'il croira nécessaires, ce qui donnera lieu à une seconde lecture de la proposition et des contre-projets que leurs auteurs voudront représenter.

Si, après cette seconde lecture et la discussion dont elle pourra être suivie, personne ne présentait quelque nouveau contre-projet, on procédera à la votation ; mais, dans le cas contraire, une troisième lecture devra avoir lieu, et ce ne sera qu'après la discussion fermée que l'on procédera à voter.

292. *D.* Quel doit être le mode de la votation ?

R. Il faut distinguer deux cas : celui où l'on n'a à voter que sur la proposition primitive, et celui où l'on a à voter sur cette proposition en concurrence avec des contre-projets.

293. *D.* Que faut-il faire dans le premier de ces deux cas ?

R. Un huissier promène une urne devant chaque député, qui y dépose son billet d'approbation ou de rejet, billet portant son nom. Cette urne est déposée sur le bureau ; l'un des secrétaires tire et lit les billets l'un après l'autre, en appelant le nom du député. Chaque député, en se levant, confirme l'approbation ou le rejet, ou réclame contre toute erreur commise. En même temps, un autre secrétaire écrit les noms proclamés dans la liste d'approbation ou dans celle de rejet. On additionne des deux côtés, et l'opinion qui obtient la majorité légale constitue le vote curial de la section.

294. *D.* Qu'est-ce que la majorité légale ?

R. Toutes les fois que l'on n'aura pas à appréhender plus de conséquences fâcheuses de l'adoption que du rejet en cas d'erreur, la majorité absolue des voix est la plus rationnelle. Mais lorsque l'auteur de la proposition pense que du rejet il y a à appréhender beaucoup plus de mal que de l'adoption, fût-il dans l'erreur, il doit proposer que le rejet n'ait lieu qu'à une majorité des deux tiers ou même des trois quarts, selon la gravité des maux qu'il appréhende. Tel est le principe qui règle la majorité pour les condamnations capitales.

295. *D*. Comment la votation doit-elle avoir lieu dans l'autre cas?

R. Après avoir marqué d'une lettre de l'alphabet tant la proposition ou projet primitif que les contre-projets présentés et maintenus par leurs auteurs, on dressera une liste divisée en six colonnes, dont la première indiquera et le projet et les contre-projets, au moyen des lettres dont ils sont marqués. Les cinq autres colonnes porteront en tête les rubriques suivantes : première, *degré supérieur;* deuxième, *degré moyen;* troisième, *degré inférieur;* quatrième, *inadmissibles;* cinquième, *valeurs totales.*

De ces listes, on distribuera deux exemplaires marqués d'un même numéro à chaque membre de la commission, afin qu'il écrive en regard, tant du projet que de chacun des contre-projets, le numéro de sa liste dans la colonne des *supérieurs*, des *moyens*, des *inférieurs*, ou enfin des *inadmissibles*, selon l'opinion qu'il s'en sera formée.

La section procédera immédiatement au dépouillement de ces listes votées, en additionnant ensemble toutes les voix qui se trouveront dans les colonnes pareilles des différentes listes.

Dans la liste résultant de ce dépouillement, on considérera les votes de *supérieures* comme valant le double de celles de *moyennes*, et celles-ci le double de celles d'*inférieures*.

Après avoir donc multiplié les *supérieures* par quatre et les *moyennes* par deux, on addition-

nera ces produits avec les votes d'*inférieures;* on retranchera de la somme résultante les votes qui seront dans la colonne des *inadmissibles.* Le reste de cette soustraction représentera le degré d'estime dont le projet auquel ces votes se rapportent jouit dans l'opinion générale de tous les membres de la section; et ce sera d'après ces valeurs que le projet, ainsi que les contre-projets, seront portés sur une liste définitive destinée à entrer en parallèle avec celles que l'on aura dressées de même dans les autres sections.

296. *D.* La votation terminée dans chaque section, que reste-t-il à faire?

R. Chaque section nommera un nombre égal de députés qui, réunis dans une commission centrale, produiront les projets ou contre-projets qui auront obtenu plus de la moitié des voix dans leurs sections respectives. La discussion s'établira. On procédera comme il vient d'être dit au sujet de chaque section, excepté que, parvenues à la votation, les voix de la députation entière de chaque section ne compteront que pour un seul vote ou, comme on l'appelle, *une voix curiale.*

Le président de la commission centrale fera parvenir à celui du congrès tous les projets ou contre-projets discutés, avec le protocole des débats, afin que distribution en ayant été faite à tous les membres du congrès, on y fixe le jour où la discussion doit commencer. Le congrès aura à

procéder avec ces projets, ainsi que nous venons de le dire de la commission centrale.

297. *D.* La loi ne doit-elle pas fixer le nombre de députés nécessaire pour que l'on puisse ouvrir la discussion?

R. C'est inutile, car la loi qui fixe le nombre total des députés qui doivent composer, tant la représentation nationale que celle de chaque section, rend nécessaire leur présence : premièrement, parce qu'en leur qualité de mandataires, du moment où ils ont accepté leur mandat, il ne leur est pas loisible de s'acquitter ou ne pas s'acquitter des devoirs que cette qualité leur impose ; ensuite, chaque député n'étant pas seulement le représentant des intérêts généraux, soit de la nation, soit de sa classe, mais aussi le dépositaire de la confiance de ceux qui l'ont élu ou qui ont adhéré à son élection, tous les intérêts de cette partie de la nation resteraient presque sans représentation, puisque la confiance, dans les autres députés, n'est qu'implicite de la part de ceux qui ne les connaissent point ; et, enfin, parce qu'il y aurait contradiction à supposer que la totalité du nombre fixé par la loi fût nécessaire, mais que cependant le service pût se faire, soit avec la majorité absolue, soit avec les trois quarts, etc.

298. *D.* Mais, s'il arrivait que des députés manquassent à se rendre aux séances du congrès, comment faudra-t-il y pourvoir?

R. Nous avons vu au paragraphe 252 que les

listes définitives des élections présentent disposés d'après la somme de voix que chacun a obtenues, tous les candidats qui n'en auront pas eu moins d'un tiers de la totalité, et nous y avons fait observer que c'est dans cet ordre qu'ils auront à être appelés à l'exercice de leurs fonctions, lorsque ceux qui occupent une place plus distinguée dans la liste en sont empêchés. Il appartient donc au président du congrès de faire inviter celui dont le tour sera venu, afin qu'il se présente dans le plus court délai; et si, malgré cela, on devait prévoir qu'il y eût un intervalle considérable avant son arrivée, le président devra y suppléer en appelant à le remplacer, en attendant, celui qui, après lui, sera plus à portée. Le congrès, avant de voter, devra décider cette question préalable.

299. *D.* Le citoyen qui, ayant été élu député, ne pourrait rester à son poste sans nuire à ses intérêts, n'est-il pas libre de ne point accepter ou de s'en démettre en tout temps, après avoir accepté?

R. D'abord, l'obligation de résidence dont nous avons parlé au paragraphe précédent, n'est pas incompatible avec les intérêts privés. Le député a toujours le moyen de convaincre ses concitoyens qu'il y est forcé par des raisons impérieuses; et la loi n'a fait dresser la liste des suppléants que pour pourvoir aux cas d'empêchement.

Mais si le citoyen avait lieu de prévoir qu'aucune des mesures prises par la loi ne peut concilier ses intérêts privés avec ceux du service public; s'il

se reconnaissait inhabile pour l'emploi, on ne saurait le forcer d'accepter; mais soit que son refus ait été fondé en conviction, soit qu'il n'ait allégué une incapacité que comme un prétexte, la société ne saurait de son côté l'admettre à exercer aucun autre emploi qu'il pourrait souhaiter, et pour lequel un semblable degré de capacité serait requis (*voy.* § 113).

300. *D.* Sera-t-il permis, en quelques cas, au député de s'abstenir de voter?

R. Jamais, à moins de déclarer qu'il manque de données ou de principes pour pouvoir le faire en connaissance de cause, ou bien qu'il y a eu infraction du réglement, soit dans la discussion, soit dans la votation; hormis ces deux cas, il manquerait à son devoir de mandataire s'il désertait les intérêts de la partie qui, à son avis, aura le bon droit en ne l'appuyant pas de son vote: car cela ne pourrait que tourner à l'avantage de l'opinion contraire.

Il peut avoir eu de bonnes raisons pour ne pas parler dans la discussion; mais, à l'exception de celles que nous venons de mentionner, il ne saurait en alléguer aucune pour ne point voter.

301. *D.* Pourquoi faut-il préférer la votation par voix curiales à celle des voix viriles plus généralement suivie?

R. Parce que des votes donnés d'après des motifs différens par des individus appartenant à des classes diverses dont les intérêts sont non-seule-

ment divisés, mais souvent même opposés, sont des quantités hétérogènes que l'on ne saurait additionner ensemble.

302. *D.* Mais cette raison n'a-t-elle pas lieu aussi relativement aux voix curiales ?

R. Non, parce que la traduction du vote de chaque classe ne présente pas, vis-à-vis celui du vote de toute la classe, la même hétérogénéité que nous venons de remarquer au sujet des voix viriles. En effet, le vote curial signifie que le projet en question est, au gré de la majorité de la classe, favorable ou contraire aux intérêts de cette même classe. En supposant donc que des voix curiales des trois classes, deux aient été d'approbation et une de rejet, on pourrait dire que le projet paraît avantageux aux deux premières classes, et désavantageux à la troisième, d'où l'on doit conclure qu'il est avantageux à un plus grand nombre des intérêts divers qu'il s'agit de concilier.

Mais lorsqu'on essaie d'additionner les voix viriles d'individus appartenant à diverses classes, il n'y a pas d'expression qui rende le sens de cette opération ; s'il s'agissait de constater à combien d'individus réunis dans la salle le projet est utile, et à combien il est nuisible, nul doute que c'est par des voix viriles que l'on devrait décider le différend. Mais la question n'est point de savoir si le projet convient ou non à un plus grand nombre de députés, mais au plus grand nombre des intérêts divers dont ils sont les représentans.

Lorsqu'il s'agit de l'intérêt individuel, le vote de l'individu est décisif; mais lorsqu'il s'agit de constater l'intérêt d'une classe, on ne peut l'apprécier que par le vote de la majorité légale des représentans de cette classe. Il faut donc commencer par connaitre le vote de la majorité de chaque classe, avant de procéder à l'addition qui, seule, peut montrer si le projet satisfait ou non à un plus grand nombre des intérêts représentés, c'est-à-dire aux intérêts des classes, et non pas à ceux des individus qui les représentent.

Afin de rendre ce raisonnement plus sensible, représentons les trois classes par les lettres A, B, C; supposons-les composées chacune de trente membres, et que la majorité légale étant l'absolue, les voix d'approbation et de rejet aient été comme il suit :

	Approbation.	*Rejet.*
A.	16	14
B.	19	11
	—	—
	35	25
C.	7	23
	—	—
	42	48

D'où l'on voit qu'un projet jugé utile par une

grande majorité des deux premières classes, et qui serait approuvé par la méthode des voix curiales, sera rejeté par les voix viriles, par la seule raison que la majorité des représentans de la troisième classe l'a cru nuisible à celle-ci.

303. *D.* Sur quoi est fondé le droit que, dans les monarchies aristocratiques on accorde à la couronne de refuser son consentement aux lois votées par le congrès national?

R. Sur la loi constitutive qui aura décrété le privilége qui distingue cette sorte de gouvernemens d'avec les monarchies démocratiques, la *perpétuité du monarque;* car, si celui-ci n'était pas autorisé à rejeter toute loi qu'il croirait contraire aux intérêts nationaux, à la loi suprême du juste, il se trouverait dans la nécessité d'agir contre ses convictions ou d'abdiquer la couronne: ce qui serait contradictoire avec le principe de la *perpétuité* qui ne permet que l'*abdication volontaire.*

304. *D.* Ne doit-on pas craindre de graves abus de cette autorisation?

R. C'est un mal inhérent à tout privilége. On peut cependant en diminuer beaucoup le danger, si l'on oblige le ministère et les membres du conseil d'état à motiver ce refus du monarque, et à en répondre par-devant les électeurs, toutes les fois qu'ils l'appuieraient de leur vote, ou qu'ayant été d'une opinion contraire, ils ne se seraient pas démis de leurs fonctions.

305. *D*. Peut-on fixer un terme dans lequel le monarque irresponsable devra déclarer s'il accorde ou s'il refuse son assentiment?

R. On ne peut rien déterminer à cet égard. C'est au congrès à réclamer cette décision si elle se faisait attendre; et au cas où il ne l'obtiendrait pas, la constitution doit l'autoriser à mettre le ministère en demeure, et à le faire appeler à répondre par-devant le pouvoir judiciaire.

306. *D*. Comment la présentation des projets émanés du congrès doit-elle se faire au roi en conseil d'état, dans les monarchies aristocratiques?

R. Douze commissaires, nommés à cet effet par le congrès, seront chargés de développer, par-devant le conseil d'état, le projet sur lequel doit rouler la discussion. Les députés, auteurs des divers projets qui pourraient figurer sur la liste définitive dont nous avons parlé au paragraphe 295, feront toujours partie de la commission chargée de présenter ces projets en conseil d'état. Il est cependant sous-entendu que les commissaires du congrès ne prennent aucune part à la votation du conseil.

Ainsi, lorsque la votation au congrès aura eu lieu sur plusieurs projets par le moyen de la liste dont nous venons de faire mention, c'est sur cette même liste que l'on votera au conseil d'état, sauf aux membres de ce conseil d'ajouter à cette liste, soit par des amendemens à ces projets, soit par des projets nouveaux.

Mais, dans ce cas, la liste, après avoir été votée au conseil d'état, reviendra au congrès pour que les nouveaux projets y soient discutés et votés, concurremment avec les premiers. Les conseillers qui les auront proposés pourront les développer et soutenir au congrès, s'ils le croient nécessaire, sans cependant prendre aucune part à la votation.

307. *D.* Comment les propositions ou projets de loi que le gouvernement adresse au congrès doivent ils y être présentés?

R. Une commission de six conseillers, représentant chacun un des ministères intéressés, sera chargé de présenter, de développer et soutenir le projet par-devant le congrès, où la discussion et la votation suivront la marche tracée au paragraphe 288.

308. *D.* Le public doit-il être admis aux séances du congrès?

R. Non-seulement les séances du congrès doivent être publiques, mais aussi celles des sections et de la commission centrale. Cependant le local des séances ne permettant jamais d'admettre qu'un nombre limité de spectateurs, au lieu d'abandonner cette admission au hasard ou à l'intrigue, il convient d'accorder la préférence aux citoyens qui, en leur qualité d'électeurs, ont plus que personne le droit et le devoir de surveiller les actes des mandataires, dont ils sont en quelque sorte les garans constitués vis-à-vis de la nation.

Au reste, la loi doit avoir pourvu à une publicité effective et indépendante de la volonté des par-

ticuliers, en ordonnant à certains fonctionnaires faisant partie, les uns du conseil d'état, les autres du conseil suprême d'inspection, d'assister aux séances du congrès, ainsi que nous le dirons lorsqu'il s'agira de spécifier les devoirs de ces divers fonctionnaires.

309. *D*. Parvient-on par ces moyens à obtenir une suffisante garantie de publicité?

R. Non; car ce n'est pas par la voie indirecte du petit nombre de personnes qui auraient la possibilité d'assister aux séances, que la nation peut être suffisamment informée de la manière dont ses mandataires s'acquittent de leurs devoirs.

Il faudra que le réglement statue sur la rédaction et la publication régulière et immédiate du protocole, du procès-verbal et des actes de chaque séance.

310. *D*. Qu'appelez-vous le *protocole?*

R. Le texte des pièces officielles et des décisions prises, accompagné d'un simple extrait de ce qui a été dit et fait.

311. *D*. Qu'appelez-vous le *procès-verbal?*

R. La reproduction textuelle des discours, projets, propositions et motions de la séance.

312. *D*. Qu'appelez-vous les *actes?*

R. Le récit détaillé de tout ce qui s'est passé pendant la séance, avec renvoi au procès-verbal et au protocole pour le texte des discours et des décisions.

313. *D*. Comment peut-on s'assurer de l'exac-

titude dans la reproduction de tout ce qui a été dit?

R. Il y a deux moyens à employer simultanément : le premier, c'est la polygraphie, méthode par laquelle le président, les secrétaires et les tachygraphes obtiendront à la fois un certain nombre d'exemplaires de tout ce qu'ils écrivent pendant la séance. Le nombre de ces exemplaires ne devra jamais être moins de trois, dont un à l'usage du bureau, un pour les archives de la chambre, l'autre pour celles de l'état.

Le second moyen, c'est qu'à la fin de la séance les tachygraphes officiels de la chambre collationnent leur travail par-devant le bureau et les commissaires du conseil supréme d'inspection. Sur ce travail, les secrétaires rédigeront, dans le plus court délai déterminé par les réglemens, les actes, le procès-verbal et le protocole de la séance. Deux exemplaires destinés aux archives susdites devront être signés par le bureau et par les commissaires du conseil suprême.

314. *D.* Les tachygraphes doivent-ils être des officiers publics ou des particuliers qui voudront exercer cette industrie?

R. Il doit être permis à tout le monde de prendre des notes pendant les débats, il sera même convenable de ménager des places appropriées pour les tachygraphes particuliers; mais ceux dont nous parlons ici doivent être des fonctionnaires publics jouissant de la confiance de leurs concitoyens et faisant partie de la grande chancellerie, à laquelle

doivent appartenir, ainsi que nous le dirons plus loin, tous les notaires, greffiers et autres officiers publics chargés de la légalisation des actes civils.

315. *D.* Le congrès ne devra-t-il pas, dans certains cas, délibérer en séance secrète ?

R. Nous ne le pensons pas : premièrement, parce qu'il n'y a pas de sens à regarder comme secrète une affaire qui s'est passée entre quelques centaines de personnes; ensuite, parce que nous ne concevons pas qu'il puisse résulter, de la plus entière publicité, aucun inconvénient comparable à ceux qu'entraine le secret lorsqu'il s'agit d'affaires d'état.

316. *D.* Quels sont ces graves inconvéniens du secret lorsqu'il s'agit d'affaires d'état?

R. C'est que les agens du pouvoir, en dérobant leurs actes pendant un temps plus ou moins considérable à la connaissance du public, échappent à la responsabilité des méfaits entrepris à l'abri du mystère. La responsabilité n'est une véritable garantie que lorsqu'elle peut avoir lieu avant que l'on n'ait retiré du méfait les avantages qu'on s'en promet; elle devient un contre-sens lorsque le coupable a pu s'assurer les moyens de l'éluder ou s'est dédommagé d'avance de tous les inconvéniens qu'elle peut entrainer.

317. *D.* Dans quel cas les membres du congrès national encourent-ils la responsabilité ?

R. Il y a des faits qui ne peuvent entrainer la

responsabilité que pour la totalité, ou du moins la majorité du congrès, tandis que, dans d'autres cas, une minorité, et même un député individuellement, peut devenir responsable. Il y en a d'autres enfin qui peuvent impliquer responsabilité, tant pour chaque député que pour un nombre plus ou moins considérable, et même pour la totalité de la chambre. Appartiennent à cette dernière classe les *infractions aux réglemens de la chambre*, et les offenses par *injure* envers un tiers.

Un membre du congrès, ou même un certain nombre formant la minorité, peut se rendre responsable, soit en s'abstenant de siéger, soit en s'insurgeant contre les décisions de la majorité, dans les cas où celle-ci est autorisée à déployer la juridiction volontaire dont chaque corporation doit être investie à l'égard de ses membres.

Enfin, la responsabilité ne pourrait frapper que le congrès en masse ou la majorité qui s'y formerait en votant une loi, lorsque celle-ci porterait atteinte à la sûreté personnelle, à la liberté individuelle ou à la propriété réelle des citoyens, ou empiéterait sur les attributions des autres pouvoirs politiques de l'état.

318. *D.* Doit-il donc être loisible à chaque membre du congrès, et même à un grand nombre de députés formant peut-être une forte minorité, d'attaquer les principes fondamentaux de la constitution, ou de soutenir telle opinion qu'il leur plairait, quoique subversive de l'ordre social?

R. Les députés ne sauraient avoir moins de liberté de manifestation d'opinions que tous les autres citoyens, quoiqu'ils ne sauraient en avoir davantage. Ainsi tout ce que nous avons dit à ce sujet en traitant de la liberté individuelle (§ 67) doit leur être appliqué.

319. *D.* Et pourquoi n'en est-il pas de même lorsque ces opinions, étant celles de la majorité, sont devenues lois ?

R. Parce que, dès ce moment, tout citoyen qui n'aurait pas la capacité de reconnaître dans cette loi une infraction du pacte social et une violation du mandat de la part de la majorité devenue factieuse, serait tenu de l'accomplir.

Ceux qui ont voté la loi ont donc commis le crime de l'empoisonneur qui n'est pas moins coupable si le breuvage n'a pas produit l'effet qu'il devait savoir ou qu'il croyait devoir en résulter.

320. *D.* Comment la loi peut-elle porter atteinte à la sûreté, à la liberté et à la propriété des citoyens ?

R. Toutes les fois qu'elle ordonnera ou permettra aux autorités exécutives ou judiciaires d'en agir envers la personne du citoyen, différemment de ce qui a été dit au paragraphe 69 *et suiv.*; lorsqu'elle les autorisera à entraver l'usage de sa liberté sous les différens points de vue exposés au paragraphe 65; ou si, le cas de le mettre en état d'arrestation se présentant, la loi autorisait le pouvoir exécutif à le faire autrement qu'avec les ga-

ranties, exposés au paragraphe 93 *et suiv.*; enfin, toutes les fois qu'elle forcerait les habitans à céder leur propriété à d'autres conditions, à un autre prix ou en échange de tel autre objet, monnaie ou valeur que ce qu'il voudra librement et sans la moindre contrainte.

321. *D.* Ne doit-il donc pas être loisible au législateur d'accorder au gouvernement la suspension des garanties mentionnées aux paragraphes 94 *et suiv.*, lorsque celui-ci démontre que, sans ces pouvoirs extraordinaires, il lui est impossible de maintenir l'ordre public?

R. Certes le gouvernement ne peut pas aller au-delà de la loi; mais de là il ne s'ensuit pas qu'il puisse faire tout ce qui lui serait permis ou ordonné par une loi, c'est-à-dire par toute décision quelconque des agens du pouvoir législatif. Les agens d'un pouvoir sont indépendans de ceux des autres pouvoirs. Ce n'est pas la loi du congrès qui lie les mains du juge ou celles du gouvernement pour les empêcher de porter atteinte à la liberté, à la sûreté et à la propriété du citoyen; ils ne respectent pas ces droits parce que le congrès leur défend de les attaquer, mais parce qu'en aucun cas il n'a pu recevoir mandat de le leur permettre.

La loi qui les en empêche leur est commune avec les agens du pouvoir législatif, car c'est la loi de leur commune institution, tous ils n'ont été créés que pour maintenir ces droits à chacun.

L'un d'entre eux n'exerce pas de commandement sur les autres. Le pouvoir législatif ne peut pas plus ordonner ou permettre aux deux autres d'agir en dehors des conditions de leur mandat commun que le pouvoir exécutif ne peut commander au pouvoir judiciaire de condamner ou d'absoudre autrement que d'après les conditions de ce pacte antérieur à toute loi positive, de ce pacte d'où toute loi de l'état tire sa force, d'où le congrès lui-même tient ses pouvoirs. Le congrès a sans doute un pouvoir discrétionnaire ; mais dans quel cas? Est-ce pour délibérer s'il doit ou non, dans telle ou telle circonstance, maintenir à chaque citoyen toutes les garanties essentielles de sa sûreté, de sa liberté, de sa propriété? Nullement ; car ce n'est que pour l'y maintenir dans toutes circonstances qu'il a reçu son mandat.

La seule chose remise à sa décision arbitrale, c'est le choix des moyens plus propres à les maintenir. Créé par la nation dans le seul but d'assurer ces garanties, il serait absurde de supposer qu'elle lui accorde en même temps le droit de les attaquer lui-même.

322. *D.* Sur quoi est fondé l'usage adopté dans tous les pays constitutionnels de suspendre les garanties légales, soit pour un temps déterminé, soit en général dans des cas définis dans la loi?

R. Le premier de ces deux usages indique que dans le pays où on l'adopte, on ne connait pas la différence entre l'homme libre et l'affranchi.

L'autre usage ne se voit que là où les habitans croient n'être pas esclaves, parce qu'ils ne sont que des serfs.

Partout où il y aura de la liberté une idée plus claire que ne peuvent en avoir des serfs ou des affranchis, on saura que le gouvernement et le congrès ne sont là que pour le maintien des garanties légales, et que, par conséquent, il est tout aussi insensé de dire du congrès qu'il peut les suspendre à son gré, que si l'on disait que le gouvernement peut les attaquer de son chef. Pouvoirs indépendans entre eux, et créés pour concourir à un même but, il est absurde de soutenir que la félonie de l'un cesse d'être félonie, dès que l'autre, en devenant félon lui-même, la lui commande ou l'y autorise.

323. *D.* Cependant le salut public étant la suprême loi, ne faut-il pas suspendre ces garanties du moment où les deux pouvoirs à qui elles ont été confiées en dépôt, reconnaissent qu'il n'y a que ce moyen de sauver l'état?

R. Il y a là-dedans une méprise, si ce n'est de la mauvaise foi.

Les lois de ces divers pays qui de l'esclavage passèrent à un état que, par comparaison, ils se plaisent à qualifier de liberté, ont conservé une foule de formalités vaines et impraticables, que, dans les codes du despotisme, on appelait aussi des *garanties légales;* peut-être même leur avait-on accordé des dénominations plus expres-

sives. Intéressés à s'excuser de ne pas les avoir observées chaque fois que cela leur convenait, les magistrats, aussi bien que les gens du pouvoir, compliquèrent tellement ces *garanties légales*, qu'elles devinrent entre leurs mains une épée à deux tranchans.

S'il existe encore des restes de ces *garanties inventées par le despotisme* dans les pays qui aspirent après la liberté, nous concevons qu'elles ne peuvent qu'embarrasser un gouvernement constitutionnel, surtout dans les temps de troubles. Mais nous ne concevons pas pourquoi, reconnaissant leur inconvenance, on ne s'empresse pas de les abolir. Ce n'est donc pas de ces garanties que nous parlons, celles-là ne devraient plus exister depuis long-temps : créées par une loi, elles peuvent être non-seulement suspendues, mais abolies par une autre loi.

Les garanties que nous disons être au-dessus des lois, et tout autant en dehors du pouvoir du congrès que du gouvernement, sont celles que nous avons appelées conditions essentielles de la sûreté, de la liberté et de la propriété : celles-là peuvent être maintenues et observées en tout temps, au milieu des plus violentes émeutes tout aussi bien que dans les momens de la plus grande tranquillité. Prétendre que des digues construites pour contenir les débordemens des eaux, doivent être démolies précisément lorsque la crue des rivières et l'impétuosité des torrens deviennent plus

menaçantes, c'est une de ces extravagances qu'on ne peut attribuer qu'au délire.

324. *D.* Quels sont les principes d'après lesquels les juges devront apprécier la gravité des infractions au réglement ?

R. Le réglement du congrès doit être une loi de l'état, et par conséquent, à chacun de ses articles doit correspondre dans le code pénal une peine proportionnée à la gravité des infractions : c'est d'après ces dispositions que les juges auront à se régler. Quant au principe à adopter pour fixer les peines dans le titre respectif du code pénal, il faudra distinguer si l'infraction porte principalement sur une loi en dehors du réglement, ou si elle n'est qu'une simple infraction du réglement même. Dans le premier cas, cette infraction n'est qu'une considération aggravante; dans le second cas, la criminalité se graduera d'après l'importance de la disposition violée : ainsi seront considérés comme simples contraventions les actes qui ne feront qu'entraver ou gêner la discussion ou la votation; seront qualifiés de délits tous ceux qui permettront de mettre en doute s'il y a eu discussion effective et libre, et votation légale et complète.

Lorsque la discussion aura été interrompue, soit par du bruit, soit par d'autres procédés qui aient rendu impossible à tous ou à la plupart des députés de la suivre ou d'y prendre part, les personnes qui en auront été la cause seront punies

comme coupables de *crime*, plus ou moins grave, selon les circonstances. Le président et les secrétaires seront regardés comme complices toutes les fois que les personnes qui troublent l'ordre des débats, refusant de se soumettre à la sommation, ces fonctionnaires ne lèveront pas séance. Ils devront être punis comme auteurs principaux du crime toutes les fois qu'ils auront proclamé et signé comme dûment discutées et votées les décisions prises contrairement aux réglemens. Il n'y aura que simple délit lorsque ces irrégularités des actes, procès-verbal ou protocole, ne feront que rendre douteux le sens des décisions du congrès, ou la nature, soit des faits qui s'y sont passés, soit des discours que l'on y aurait tenus.

325. *D.* Que faut-il faire si les membres du congrès ou l'auditoire troublent l'ordre des débats, soit par du bruit, soit de toute autre manière?

R. Le président doit faire sonner jusqu'à trois fois la cloche d'appel; et si l'ordre ne se rétablit pas, il doit lever la séance, en se retirant avec les secrétaires, qui deviendraient spécialement responsables si, le président négligeant d'accomplir ces formalités, ils ne se retiraient pas eux-mêmes.

326. *D.* Comment faut-il procéder pour accorder la parole aux députés qui voudront parler sur les questions à l'ordre du jour ou pour faire quelque autre communication à la chambre?

R. Le député demandera la parole par écrit au

président, avant la séance, ou lui adressera sa demande aussi écrite, pendant la séance, par l'entremise de l'huissier de sa section. Le président fera inscrire de suite la demande, et appellera à tour de rôle chacun des députés inscrits.

327. *D.* Si le président refusait de faire inscrire les demandes ou s'il se permettait d'en altérer l'ordre, que doit faire le député lésé?

R. Il doit réclamer contre cet abus de pouvoir; et si justice lui était refusée, il doit quitter sa place, et passant au banc des commissaires du conseil suprême d'inspection, il doit requérir que le congrès, en vertu de sa juridiction volontaire, décide entre lui et le président, qui, de son côté, cédant la présidence à son suppléant, ira prendre place au banc des commissaires du conseil d'état. Nous avons déjà dit que l'on peut appeler de la décision du congrès au tribunal suprême de justice.

328. Les députés doivent-ils monter à la tribune ou leur sera-t-il loisible de parler de leurs places?

R. Le choix doit leur en être libre, chacun devant calculer laquelle des deux méthodes est la plus propre pour se faire mieux entendre de l'assemblée, pourvu que celle-ci n'y fasse pas opposition.

329. *D.* Leur sera-t-il permis de lire des discours écrits?

R. Il doit leur être laissé aussi pleine liberté à

cet égard ; car personne n'ignore qu'il n'est pas donné à tout le monde de pouvoir improviser un discours ; que plusieurs questions demandent à être traitées par écrit ; et que même les plus habiles orateurs ne voudraient pas se confier aux hasards d'une improvisation sur des questions où la suite des idées et une rigoureuse déduction de principes constituent la seule garantie de succès.

330. Comment la promulgation des lois doit-elle se faire?

R. Trois exemplaires doivent être signés par le président et les secrétaires du congrès, ainsi que par le roi et les ministres d'état, pour être déposés, un dans les archives du congrès, un dans celles du royaume, et le troisième dans celles de la secrétairerie d'état, dont le chef expédiera un exemplaire imprimé et par lui signé pour chacun des ministères d'état, ainsi que pour les gouverneurs des divisions territoriales, et, en outre, le nombre qu'il en faudra pour que chacun de ces fonctionnaires en envoie de même signés par lui à ses subalternes immédiats, et ainsi de suite.

331. *D.* A quelle époque une loi doit-elle être censée définitivement publiée dans chaque lieu?

R. Lorsqu'elle y aura été communiquée aux personnes qu'elle oblige, par la délivrance d'un exemplaire, si c'est un employé public, et par des affiches dans les lieux d'usage, ainsi que par l'exposition en vente, quant à la généralité des habitans.

NEUVIÈME ENTRETIEN.

Du pouvoir judiciaire.

Le *pouvoir judiciaire* ne peut être exercé que par des jurés investis de la confiance des parties et de celle de la nation.

332. *D.* Quel est l'objet du *pouvoir judiciaire ?*

R. C'est de décider toutes causes civiles ou criminelles par l'entremise de tribunaux revêtus de juridiction contentieuse ou volontaire, et dont l'organisation doit être réglée par la loi.

333. *D.* Qu'est-ce qu'une *cause civile ?*

R. Celle où le plaignant se dit offensé ou menacé par le défendeur dans quelque droit que celui-ci lui conteste.

334. *D.* Qu'est-ce qu'une *cause criminelle ?*

R. Celle où le plaignant se dit offensé ou menacé par le défendeur dans quelque droit que celui-ci ne lui conteste point, le différend ne

roulant que sur la *réalité* ou la *quantité des dommages* et sur l'*intention coupable* du défendeur.

335. *D.* Quand est-ce qu'on peut dire du défendeur qu'il a eu une *intention coupable?*

R. Toutes les fois qu'il aura commis une action connaissant les suites fâcheuses qui en devaient naturellement résulter, soit pour les légitimes intérêts des particuliers, soit pour la sécurité publique.

336. *D.* En quoi consiste l'atteinte à la *sécurité publique?*

R. D'abord, dans les troubles que l'action commise par le prévenu a dû occasioner; puis dans la juste crainte que l'on doit avoir, tant des rechutes du coupable lui-même que des méfaits que d'autres, entraînés par son exemple, seront portés à commettre à l'avenir. Cette appréhension sera d'autant plus forte que l'action autorisera à présumer plus de méchanceté en celui qui l'a commise. C'est d'après le degré de cette méchanceté que l'on a coutume de distinguer les diverses infractions de la loi par les dénominations de *contraventions*, *délits* et *crimes*, dont nous expliquerons la valeur lorsqu'il s'agira de la théorie de la pénalité.

337. *D.* Qu'est-ce que *juridiction contentieuse?*

R. C'est la compétence pour décider en définitive si l'espèce en question est ou n'est pas comprise dans la loi alléguée par le plaignant con-

tre le défendeur ou dans celle que ce dernier oppose aux prétentions du premier.

338. *D.* Qu'est-ce que *juridiction volontaire?*

R. C'est la compétence pour exercer les mêmes fonctions dont nous venons de parler, mais non pas en définitive, chacune des parties étant libre d'acquiescer à ces décisions ou d'en former appel.

339. *D.* Comment doit-on régler la composition des tribunaux de justice ?

R. Ils doivent tous se composer de deux classes de fonctionnaires, savoir : les *juges* et les *officiers du tribunal*. Les juges sont les *jurés* ou *arbitres* composant le *jury*. Les officiers du tribunal sont le *président*, le *greffier* et l'*assesseur*.

Outre ces agens du pouvoir judiciaire, il doit y avoir auprès de chaque tribunal, d'abord un *procureur* et un *solliciteur*, officiers du ministère public et agens du pouvoir exécutif; ensuite des *avocats*, des *avoués* et des *interprètes*, selon les convenances des parties.

340. *D.* Pourquoi donne-t-on à la seconde classe de fonctionnaires le nom d'*officiers du tribunal?*

R. Pour éviter que l'on ne commette l'erreur vulgaire de compter le président et l'assesseur au nombre des juges ; car les membres du jury sont les seuls auxquels cette qualification puisse appartenir, ainsi que nous le montrerons en exposant les attributions de ces divers fonctionnaires.

341. *D.* Et pourquoi leur donne-t-on à tous le nom d'*agens du pouvoir judiciaire?*

R. C'est encore pour prévenir une autre méprise vulgaire, de compter les membres du ministère public au nombre des agens du pouvoir judiciaire.

342. *D.* Qu'est-ce qu'un *juré* ou *arbitre?*

R. C'est la personne revêtue par l'élection nationale d'un mandat général, et par la confiance des parties d'un mandat spécial, pour concilier et terminer, moyennant un jugement d'équité, les différends élevés entre ces mêmes parties.

343. *D.* Pourquoi donne-t-on le nom de jugemens d'équité aux décisions des jurés?

R. Pour les distinguer des arrêts des cours de justice des gouvernemens absolus ou pseudo-constitutionnels, auxquelles on donne le nom de tribunaux du *droit strict*.

344. *D.* Pourquoi du *droit strict?*

Ces cours de justice étant composées d'hommes choisis par le gouvernement, que la loi autorise à les destituer, ou du moins à leur accorder ou leur refuser de l'avancement, selon qu'il le croira convenable, ne peuvent qu'inspirer de la méfiance aux parties, surtout lorsque des hommes puissans sont intéressés dans le différend. L'expérience ayant confirmé ces justes appréhensions du public, on a cru ne pouvoir mettre d'autre borne aux abus de pouvoir que ces juges se permettaient, qu'en leur prescrivant non-seulement les preuves qu'ils doivent admettre et

celles qu'ils doivent rejeter, mais encore quel degré de force ils doivent accorder à ces preuves, sans aucun égard à l'opinion qu'ils pourront avoir sur leur valeur réelle. Ainsi, dans de certaines causes, ces juges ne peuvent admettre comme preuves que la déposition des témoins, dussent-ils être convaincus du peu de crédibilité de ceux-ci, à moins de pouvoir les convaincre de faux; des pièces à l'appui, fussent-elles les plus convaincantes, l'aveu du prévenu, fût-il marqué de la plus évidente véracité, doivent être regardés comme nuls par le juge. Dans d'autres cas, la loi prescrit de rejeter la déposition de tout témoin quelconque et de n'admettre que des pièces à l'appui. Une des deux parties ne peut-elle amener que quatre témoins très-véridiques aux yeux des juges, tandis que son adversaire en amène cinq d'une foi douteuse, très-suspecte même dans l'opinion générale de la cour, ce dernier devra avoir gain de cause; car la loi ne permet aux juges d'admettre comme vrai que ce qui sera appuyé par la déposition de cinq témoins. C'est ainsi que l'erreur d'ériger en juges les créatures du pouvoir, a conduit à l'absurdité de les forcer à sanctionner comme vrai ce que leur intime conviction leur commande de déclarer faux.

345. *D.* En quoi le *jugement d'équité* diffère-t-il de ceux de droit strict?

R. En ce que le juré puise les motifs de sa décision partout où il trouve des preuves de l'*exis-*

tence ou de la *non-existence* du fait, de la *culpabilité* ou de la *non-culpabilité* des parties, des circonstances atténuantes ou aggravantes du délit, et généralement des droits et des devoirs inhérens à la cause dont le tribunal se trouve saisi (1).

346. *D.* Pourquoi le mandat général de la nation est-il nécessaire pour la légitimité du juge?

R. Parce que les intérêts des parties litigantes,

---

(1) En se servant du mot *équité*, pour caractériser le jugement par jury, on fait comprendre que ce jugement modifie la rigueur des lois. Ceci pourrait cependant induire en erreur; car, bien au contraire, le jury est tenu de prononcer exactement d'après les dispositions de la *loi civile* ou *pénale* applicable à l'espèce.

L'*équité*, qui distingue cette forme de jugement, consiste en ce que le jury n'est pas tenu de se conformer à la *loi de la procédure* qui impose aux *juges du droit strict* le devoir rigoureux de n'admettre que les preuves déterminées dans la loi même. Le jury non-seulement tire sa conviction de toute sorte de preuves qui parviennent à sa connaissance, mais encore il lui appartient d'évaluer les degrés de force de ces mêmes preuves.

Le jugement par des jurés est le plus conforme, ou plutôt le seul conforme à la raison. C'est la forme de juger qui se rencontre la première chez les nations les moins civilisées, et c'est encore celle qui marque les plus grands progrès de la civilisation sociale. Comment et pourquoi lui a-t-on substitué, dans l'intervalle, les *jugemens de droit strict?* Parce que la loi, ayant accordé à des élus du pouvoir le monopole de juger, en a appréhendé l'abus, et dès-lors on a cru contre-balancer un excès de confiance

ainsi que la décision portée par les juges, exercent nécessairement de l'influence sur les intérêts généraux de la nation. Ainsi donc, tout en laissant aux parties la liberté de choisir pour juges les personnes qu'elles croiront dignes de leur confiance, la loi doit leur prescrire de les choisir parmi celles qui jouiront aussi de la confiance de la nation.

347. *D.* Comment ce mandat général de la nation leur est-il conféré?

R. Par la voie des élections nationales, ainsi que nous l'avons vu aux paragraphes 228 et 229.

348. *D.* Comment les parties confèrent-elles aux jurés leur mandat spécial?

R. Moyennant une nomination expresse de leur part ou par la voie du sort, ainsi que nous le dirons lorsqu'il s'agira de la formation des jurys.

349. *D.* Qu'est-ce que le jury?

R. On a donné le nom de jury à l'assemblée des jurés. On distingue ordinairement les jurys en *civils* et *criminels*. Mais cette distinction n'est d'aucune utilité dans notre organisation judiciaire. Celle qui résulte de l'étendue plus ou moins considérable du ressort de chaque tribu-

---

irrationnel par une foule de restrictions absurdes. Après avoir ordonné au juge de décider d'après sa conviction, la loi lui ordonne de ne décider que d'après des preuves qui ne prouvent rien à ses yeux.

Aussi les législateurs finissent-ils par laisser à la conscience du juge d'évaluer la force des preuves, ce qui revient au même que de l'investir de la qualité de juré.

nal, ainsi que celle provenant de la nature des causes à juger, sont les seules qu'il convient de remarquer ici. D'après cette dernière considération, les jurys se partagent en généraux et spéciaux.

350. *D.* Quelles sont les causes du ressort des *jurys généraux ?*

R. Toutes celles dont la décision n'exige aucune sorte de connaissances spéciales, la probité et la saine raison étant les seules qualités requises pour pouvoir prononcer sur l'*existence*, ou, comme on dit aussi, la *vérité judiciaire du fait*, ainsi que sur *les intentions de celui qui l'a commis.* Tel serait, par exemple, le cas où le jury aurait à décider si un homicide a eu lieu ou non; s'il a été fait avec une intention coupable, et quel est le degré d'imputation qui pèse sur celui qui l'a commis.

351. *D.* Quelles sont les causes du ressort des *jurys spéciaux ?*

R. Toutes celles qui exigent de la part des juges des connaissances spéciales dans telle ou telle profession, par exemple, de jurisprudence, de médecine, de l'art militaire, de l'agriculture, du commerce, etc., etc. On sent qu'en pareil cas, les juges doivent être pris dans celles des professions que ces affaires concernent.

352. *D.* Qu'est-ce que la *vérité judiciaire* sur laquelle le jury est appelé à prononcer?

R. C'est la vérité des preuves que le plaignant

et le défendeur auront produites à l'appui de leurs assertions de fait.

353. *D.* Pourquoi dit-on que le jury est appelé à prononcer sur la *vérité judiciaire*, et non pas tout simplement sur la *vérité du fait?*

R. Parce que le juge, devant être impartial entre les parties, ne doit pas prêter plus d'appui à l'une qu'à l'autre : il doit donc se borner à prononcer sur la valeur des preuves alléguées par chacune, sans chercher à compléter les moyens de preuves produits par l'accusation, ni ceux produits par la défense; car tout ce qu'il ferait dans un de ces deux sens, ne serait que favoriser l'une des parties au détriment de l'autre. Il doit prononcer d'après ce qu'il sait, de quelque manière qu'il soit arrivé à le savoir. Mais il sortirait de son rôle de *juge* s'il se chargeait de convaincre de fausseté l'une des deux parties, par d'autres moyens que ceux qu'elles se seront réciproquement opposés.

354. *D.* Mais n'a-t-on pas dit, aux paragraphes 344 et 345, que le jugement par jury différait de celui du droit strict, en ce que celui-ci ne juge que d'après ce qui aura été allégué et prouvé, tandis que l'autre juge d'après sa conviction, de quelque part que viennent les preuves qui la lui inspirent ?

R. Oui, mais cela veut dire seulement que dans le droit strict, on enjoint aux juges de ne regarder comme des preuves que celles alléguées par les parties et admises par la loi, quoiqu'ils puissent en

avoir recueilli extrajudiciairement; tandis que, dans le jugement par jury, chaque juge doit prononcer, non-seulement d'après ce que les parties auront allégué, mais encore d'après tout ce qu'il pourra avoir appris ailleurs. Tel serait le cas du juge qui, ayant été témoin d'un assassinat, aurait à prononcer sur les preuves produites par le plaignant contre un prévenu qu'il reconnaîtrait n'être pas l'assassin, mais que tout le monde, en présence des preuves alléguées et par suite de l'insuffisance de ses réponses, condamnerait sans hésiter. Le juge, selon le droit strict, ne pourrait que le condamner d'après la nature de cette institution; tandis que, d'après celle du jury, le juge qui sait le contraire est autorisé à prononcer d'après sa conviction, et même il ne lui est point permis d'en agir autrement.

Mais qu'on le remarque bien, une chose est, prononcer d'après les preuves qui ont été produites, et une autre de chercher à en acquérir, en outre de celles qui, sans aucune démarche de la part du juge, peuvent être parvenues à sa connaissance.

355. *D*. Cependant, lorsque le juge entrevoit que les allégations d'une partie ne semblent avoir de la force que parce que les faits sont tronqués, ne doit-il pas chercher à réparer cette lacune?

R. Ceci n'est pas chercher à ajouter de nouveaux faits à ceux allégués par les parties; ce n'est

qu'éclaircir, ou plutôt chercher à saisir sous leur véritable point de vue ces mêmes faits. Aussi long-temps que les juges resteront en dedans de ces limites, ils n'auront fait que leur devoir; mais si, après avoir bien compris toute la valeur des preuves produites, n'écoutant qu'un faux zèle contre le crime, ou une pitié non moins fausse en faveur de l'accusé, ils essayaient de découvrir de nouveaux faits à la charge ou à la décharge de celui-ci, ils quitteraient le rôle de juges dont ils étaient uniquement investis pour celui de ministère public, qui non-seulement ne leur avait pas été conféré, mais qui, étant celui de partie au nom de la nation, est incompatible avec les hautes fonctions de juge.

356. *D.* Qu'est-ce que le *ministère public?*

R. C'est un agent du pouvoir exécutif que l'on pourrait nommer le *procureur de la justice* (1), dont les fonctions sont de surveiller l'observation des lois et de solliciter la punition des délits

---

(1) On le nomme ordinairement le procureur général, ou le procureur du roi ou de la couronne. Toutes ces dénominations sont erronées ; elles dérivent d'une expression plus générale, et, par conséquent, plus fausse encore, adoptée dans les pays où elles ont cours, savoir : que *toute justice est administrée au nom du roi.* Proposition absurde, même dans les monarchies absolues, où c'est du roi que les juges tiennent leur investiture, et où le roi est autorisé à les destituer selon son bon plaisir. Car, quelque absolue que soit la forme du gouvernement, par-

auprès des autorités, tant exécutives que judiciaires.

357. *D.* D'après quel principe le ministère public doit-il régler sa conduite?

R. Dans les gouvernemens aristocratiques ou à privilége, le ministère public, agent du gouvernement, se regarde comme spécialement chargé de protéger ce que l'on y appelle les prérogatives, soit de la couronne, soit de la nation; car, dans ce dernier cas, on n'ose pas avouer que ce ne sont que des priviléges du gouvernement, ou de quelques classes, ou de quelques familles. Mais dans les gouvernemens d'où tout privilége est banni, et c'est de ceux-là qu'il est question ici, le ministère public n'a à considérer son constituant, la nation, que comme une partie jouissant de tous les droits et subissant tous les devoirs du simple citoyen, ni plus ni moins; de même qu'il doit protéger chaque individu dont les droits seraient froissés, soit par son adversaire, soit par les autorités constituées, toutes les fois qu'il en est requis, ou même qu'il

---

tout le juge sera regardé comme ayant forfait à son devoir, s'il jugeait d'après les instructions du roi et non pas d'après le bon droit des parties. Pour *agir au nom de quelqu'un*, il ne suffit pas que ce soit de lui que l'on tienne ses pouvoirs, il faut que ce soit dans ses intérêts que l'on ait à exercer les fonctions dont on est investi. Le procureur du mineur, quoiqu'il tienne ses pouvoirs immédiatement du tuteur de celui-ci, n'agit pas au nom du tuteur, mais, ainsi que le tuteur lui-même, au nom de *leur pupille.*

reconnaît que l'intervention de son ministère est indispensable pour que justice soit faite à qui de droit.

358. *D.* Quand est-ce que le procureur de la justice doit agir d'office?

R. Toutes les fois qu'il apprendra, soit par la voix publique, soit par des dénonciations privées, soit à la suite d'enquêtes, que les intérêts publics, soit au civil, soit au criminel, ont été blessés.

359. *D.* Comment le procureur de la justice doit-il s'y prendre pour poursuivre les criminels, soit d'office, soit à la réquisition des parties intéressées?

R. Si ce procureur a acquis, par quelque voie licite que ce soit, des preuves suffisantes du délit parvenu à sa connaissance, il doit le déférer de suite aux autorités compétentes.

Mais s'il lui manquait des renseignemens pour pouvoir s'assurer de l'existence et de la nature du crime, ainsi que pour en pouvoir découvrir les auteurs, il devra s'adresser aux autorités administratives chargées par la loi d'ouvrir des enquêtes, de procéder à des examens, et de faire des descentes sur les lieux, afin que ces autorités lui procurent toutes les informations dont il croira avoir besoin (1). Cependant, si des parties intéressées mettaient de l'opposition aux décisions prises par les autorités administratives, il sera loisible au procureur de la justice de faire juger cette opposition

(1) L'usage généralement reçu est de charger des au

par-devant le pouvoir judiciaire, ou d'en réserver la discussion pour le moment où la cause principale, à l'appui de laquelle il se propose d'en faire usage, sera appelée; sauf à ces parties intéressées le droit d'en exiger, par-devant les tribunaux compétens, l'éviction préliminaire, si elles s'y croient fondées.

360. *D.* Quelle différence y a-t-il entre les actes passés simplement par-devant les autorités administratives et ceux discutés par-devant le pouvoir judiciaire?

R. C'est que les premiers, ainsi que nous venons de l'observer, peuvent être contestés par les parties lorsque l'affaire principale sera traitée par-devant le tribunal qui en est saisi; tandis que s'il y a déjà eu, là-dessus, une décision judiciaire, et que celle-ci ait acquis force de chose jugée, la partie ne serait plus admise à élever des doutes sur

---

torités judiciaires des enquêtes; on les désigne même, quelquefois, par le nom de juges d'instruction. Mais cette dénomination est aussi impropre que l'usage en lui-même est inconstitutionnel. De deux choses l'une : dans cette sorte de procédure, il y a ou non des différends à vider. S'il y en a, ce sont autant de procès préliminaires, ressortant du pouvoir judiciaire. Mais s'il ne s'agit que de rechercher et de constater des faits, il n'y a rien là-dedans qui ressemble à une cause judiciaire; et, par conséquent, en faisant agir des membres de ce pouvoir comme des agens du gouvernement, on porte atteinte au premier des trois principes essentiels du système représentatif, la distinction des pouvoirs.

la validité de la preuve alléguée contre elle. Cependant il est loisible au jury, ainsi qu'à chacun de ses membres, de donner à la décision du tribunal la valeur qu'elle leur paraîtra mériter; car s'ils la croyaient injuste ou équivoque, ils ne sauraient la prendre pour base de leur propre décision.

361. *D.* Quelles sont les fonctions du président du tribunal?

R. Celles communes à tous les présidens, c'est-à-dire de diriger les travaux et maintenir la police des séances, ainsi que de faire avertir les personnes qui doivent y comparaitre.

362. *D.* Quelles sont les fonctions de l'assesseur?

R. L'assesseur, qui doit toujours être un homme de loi, est chargé de faire le résumé de tout ce qui aura été dit de part et d'autre par les plaideurs, en concluant avec son opinion sur le véritable état de la question, et en indiquant les dispositions de la loi sur l'espèce.

363. *D.* Quelles sont les fonctions du greffier?

R. Dresser le protocole de la séance, et avérer ou certifier tout ce qui sera rapporté dans ce protocole ou qui se trouvera compris dans le dossier dont la garde doit lui être confiée.

364. *D.* Quelles sont les fonctions des deux agens du pouvoir exécutif adjoints au tribunal, ainsi qu'il est dit au paragraphe 339?

R. Nous avons déjà indiqué, au paragra-

phe 356, celles du procureur de la justice. Quant à celles du solliciteur, elles se réduisent à mettre à exécution les décisions du pouvoir judiciaire.

365. *D.* Quelles sont les fonctions de l'interprète?

R. Lorsqu'il arrive que l'une des parties ou quelqu'un des témoins ne sait pas s'exprimer dans la langue du pays, il doit lui être permis de se faire assister d'un interprète de son choix, à moins qu'il ne préfère de laisser au président le soin de lui en désigner un.

Tout ce que l'interprète aura à rendre en langue vulgaire doit lui être remis, par écrit, par la partie ou le témoin, ou par eux dicté à une tierce personne.

Il sera loisible aux parties de faire vérifier l'exactitude de la traduction; tandis que de leur côté le tribunal, ainsi que le procureur de la justice, la feront examiner toutes les fois qu'ils le jugeront nécessaire.

Ce que nous venons de dire, au sujet des parties et des témoins, doit s'appliquer aux pièces à l'appui qui seront écrites en langue étrangère.

366. *D.* Quelles sont les fonctions des avoués?

R. Faire toutes les démarches nécessaires dans l'intérêt des parties, en leur indiquant ce que les lois auront ordonné au sujet de la procédure. Ces agens seront responsables de tout ce qu'ils auront indûment conseillé à leurs cliens, ainsi que de ce

qu'ils auront négligé de leur conseiller, toutes les fois qu'il en résultera du préjudice, soit pour les parties elles-mêmes, soit pour le tiers. Si l'avoué, n'étant pas homme de loi, a agi d'après l'avis de quelqu'un qui appartient à cette classe et qui offre la garantie de son grade, la responsabilité retombera entièrement sur l'homme de loi, et, à son défaut, sur les personnes qui en ont garanti la capacité.

367. *D*. Quelles sont les fonctions des avocats ?

R. Prendre la défense des parties toutes les fois qu'ils en seront requis par elles ou, à cet effet, nommés par le président du tribunal.

368. *D*. L'avocat sera-t-il tenu de se charger de toutes les causes pour lesquelles il sera requis par les parties ou nommé par le président ?

R. Oui, à moins d'alléguer de justes raisons d'excuse, ou de déclarer par écrit, ou dans le procès-verbal, que, convaincu de l'injustice de la cause dont on voudra le charger, il ne saurait en entreprendre la défense, d'autant plus que l'avocat doit encourir une responsabilité des plus rigoureuses, si on peut lui prouver qu'il a allégué, en faveur d'une partie et au détriment de l'autre, des faits dont il pouvait connaître la fausseté, ou des principes de droit positif contraires à la loi du pays, ou qu'il a sciemment porté atteinte aux lois qui règlent la procédure.

369. *D.* Quels sont les principaux actes de la procédure judiciaire?

R. Quatre, savoir : la citation, la conciliation, les débats et la décision finale.

370. *D.* Qu'est-ce que la citation?

R. C'est l'acte par lequel on appelle à comparaître en justice les personnes qui doivent prendre part à la procédure, soit en qualité de parties intéressées, soit comme témoins. Cet acte doit indiquer le tribunal, le jour et l'heure, ainsi que l'affaire, afin que les personnes citées puissent se préparer pour satisfaire aux questions qui leur seront adressées.

371. *D.* Comment la citation doit-elle se faire?

R. Au moyen d'un exploit dressé par le greffier du tribunal et signé par le président, qui le fera adresser au solliciteur attaché au tribunal, afin qu'il la fasse exécuter.

372. *D.* Quelle doit être la marche de la procédure après la citation?

R. Si le défendeur ne comparaissait pas, soit en personne, soit par un fondé de pouvoirs, le président, quelle que soit la nature de la cause, civile ou criminelle, doit nommer quelqu'un qui le représente, pendant les débats, jusqu'à ce qu'il comparaisse ou qu'il se fasse représenter, ou, enfin, jusqu'à la conclusion du procès.

373. *D.* Pourquoi observez-vous qu'il ne faut faire, à cet égard, aucune différence entre les causes civiles et les causes criminelles?

R. Parce que, dans l'usage actuel, on n'admet jamais que le défendeur puisse se faire représenter par un fondé de pouvoirs dans les causes criminelles, tandis qu'il a toujours cette faculté dans les causes civiles.

374. *D.* Sur quoi est fondée cette différence?

R. Sur le faux principe qu'il faut surtout ne pas exposer la justice à porter de vains arrêts. On préfère donc l'exposer à être injuste en condamnant par défaut, dans les causes criminelles, le prévenu, quand on n'a pas entendu la défense.

375. *D.* Mais le prévenu, en s'abstenant d'obtempérer à la citation, n'a-t-il pas consenti à cette disposition de la loi, qui doit lui être connue?

R. C'est une grave erreur de soutenir, ainsi que le font les jurisconsultes, que l'ignorance de droit ne se présume point : car c'est un fait matériellement vrai que la plupart du monde ignore les dispositions les plus triviales des lois, et que même les gens de l'art sont dans l'impossibilité de connaître, et surtout de retenir par cœur, le grand nombre de lois diverses, et quelquefois contradictoires, qui forment le code de chaque nation.

Ainsi le prévenu doit savoir qu'il commet un acte de désobéissance en ne se rendant pas à la citation, mais il peut ignorer que la loi y ait attaché une peine aussi exorbitante. Il n'a donc pas pu consentir à une alternative que l'on peut supposer lui être inconnue.

376. *D.* Mais le législateur n'a-t-il pas pu

décerner cette punition à un acte incontestable de désobéissance aux autorités constituées?

R. Nul doute que le législateur non-seulement pouvait, mais qu'il devait y attacher une punition, mais non pas une punition injuste : et toute punition est injuste lorsqu'elle repose sur un faux principe. Or c'est bien une présomption fausse que celle de conclure, de la non-comparution du prévenu, qu'il ne peut qu'être coupable; car personne n'ignore que mille raisons fort légitimes peuvent l'avoir empêché de comparaître.

Qui ne sait pas que l'homme, même injustement accusé, a besoin d'un certain degré de courage pour s'exposer aux résultats de la faillibilité de ses juges, si, même, ils ne sont à ses yeux que faillibles? N'est-il donc pas injuste de conclure, de la simple non-comparution du prévenu, qu'il est coupable, tandis que l'on sait qu'il peut n'avoir été que craintif ou même retenu par une force majeure?

Le défendeur comparaissant, non en personne, mais par un fondé de pouvoirs, ne diminue en rien la force que peuvent avoir les preuves alléguées par le plaignant. Le grand désavantage qui résulte pour lui de n'avoir été défendu que par un avoué, à qui le plus souvent il n'aura pu communiquer tous ses moyens de défense, est une punition suffisante du fait de sa désobéissance, s'il s'en est rendu coupable.

Nous ajouterons que si jamais il se présentait,

après qu'un arrêt aura été porté contre lui, en son absence, pour justifier de sa non-comparution et pour contester les fondemens de l'arrêt condamné, il devra être entendu et jugé selon ses allégations, sauf à lui infliger les peines que les lois auront décrétées contre les coupables de contumace, ainsi que contre ceux qui, de mauvaise foi, ou sans aucun fondement justifiable, provoquent l'intervention des autorités judiciaires.

377. *D.* Les parties ayant comparu, soit en personne, soit par leurs fondés de pouvoirs, quel doit être le premier acte de la procédure?

R. C'est de composer le jury.

378. *D.* Comment cette composition doit-elle s'opérer?

R. Les jurés, devant être à la fois, ainsi que nous l'avons déjà dit (§ 344), les mandataires de la nation et des parties, il faut que celles-ci soient invitées à choisir parmi les citoyens, qui auront été désignés par les élections nationales comme aptes à exercer les fonctions de juré, le nombre des membres qui, d'après la loi, doivent composer le jury selon la nature du différend. Mais si les parties se désistaient de ce droit de choisir, ou si elles ne s'accordaient pas dans ce choix, ou enfin si le différend avait lieu entre un particulier et l'état, il faudra employer la voie du sort.

379. *D.* Pourquoi faudra-t-il avoir recours à la voie du sort toutes les fois que l'état sera intéressé dans le différend?

R. Parce que si les jurés étaient choisis par les parties, le ministère public exercerait sur ceux qu'il aurait désignés une plus grande influence que celle de la partie adverse sur les siens : ce qui établirait une grande inégalité au désavantage de celle-ci ; tandis qu'en les prenant dans la liste, d'après le sort, il n'y a pas plus de raison pour les croire plus enclins à favoriser les intérêts du gouvernement, que ceux de l'autre partie.

380. *D*. Comment l'opération du sort doit-elle se faire ?

R. L'usage généralement reçu est de répéter cette opération pour chaque cause que l'on doit appeler. Mais on ne saurait nier qu'il aurait été plus avantageux de trouver le moyen d'atteindre le même but, moyennant un seul tirage fait au commencement de l'année.

Nous croyons que la méthode suivante satisfait à ce *desiderandum*.

Dès que les élections annuelles seront connues, et que chaque cour de justice aura reçu la liste alphabétique des citoyens déclarés aptes à être jurés dans son ressort, les officiers de chaque tribunal et les autres autorités y attachées se réuniront en séance publique pour procéder au tirage qui aura lieu, en mettant dans une urne les numéros qui précèdent les noms de la liste. A mesure qu'un des secrétaires tire un numéro de l'urne, un autre répète le nom qui lui correspond dans la liste, et un

troisième l'écrit sur une nouvelle liste, dans le même ordre du tirage.

C'est dans cette liste que l'on prendra les jurés dont on aura besoin pour les causes qui seront appelées devant le tribunal pendant l'année. On suit l'ordre même dans lequel les noms se trouvent dans la liste depuis le premier jusqu'au dernier, et ensuite on recommence.

381. *D.* Les parties seront-elles tenues d'agréer tous les jurés qui seront désignés par le sort, ou bien leur sera-t-il loisible d'en récuser ?

R. Le maximum auquel nous croyons nécessaire de porter le nombre des jurés étant celui de dix-huit, par les raisons que nous développerons plus tard, il est juste que chaque partie puisse récuser jusqu'à dix-huit des jurés qui seront appelés, en suivant l'ordre de la liste. C'est pourquoi, avant d'entamer la cause, on donnera communication de cette liste aux parties, afin qu'elles puissent faire les récusations qu'elles jugeront convenables.

382. *D.* Qu'est-ce qui vient après la nomination du jury ?

R. C'est le jugement de conciliation.

383. *D.* Quelle en est la procédure ?

R. Le plaignant présentera, dans une suite d'articles conçus d'une manière claire et précise, tout ce qu'il a à alléguer en faveur de sa prétention. Le défendeur y fera la réponse qu'il croira la plus convenable. Mais comme il peut y avoir

des malentendus qui demandent à être éclaircis, le plaignant devra être encore admis à éclaircir sa pensée, et à détruire l'impression que la réponse du défendeur pourra avoir produite. Cependant on manquerait aux devoirs de l'équité naturelle, si l'on ne permettait pas au défendeur de parler encore lui-même une seconde fois. Mais ce que l'expérience générale de toute discussion nous a appris, c'est qu'après cette double réplique, tout ce que l'on pourra ajouter ne sert qu'à embrouiller et à obscurcir la question.

Dès que la discussion sera fermée, le jury déclarera s'il y a lieu à suivre. S'il ne décide pas l'affirmative, on doit tâcher de trouver un moyen de conciliation. En trouve-t-on, les parties, ainsi que la nation, ne peuvent qu'y gagner. Mais lorsque ni le plaignant, ni le défendeur, ne s'accordent à adopter les moyens de conciliation, et que le plaignant veut poursuivre, il est dans son droit, sauf à encourir, s'il vient à être débouté de la cause, la peine décernée par la loi à toute poursuite témérairement intentée.

384. *D.* Le jugement de conciliation peut-il admettre quelquefois l'enquête par témoins?

R. Quoique la forme de la procédure doive être la plus simple possible, elle n'empêche pas d'entendre tous les témoins, et de procéder tant à la vérification des pièces qu'à la descente sur les lieux qui seront indispensables pour atteindre le but salutaire de ce moyen de conciliation. Au reste,

quoique les actes décisoires ne soient pas définitifs, les actes probatoires peuvent l'être, ou acquièrent du moins un degré de force qui n'est pas sans utilité pour la marche ultérieure de la procédure.

385. *D.* Ce jugement préliminaire doit-il avoir lieu dans toute sorte de causes?

R. Dans toutes, civiles ou criminelles, des particuliers entre eux, aussi bien qu'entre particuliers et l'état; quant à ces dernières, parce que, dans le système constitutionnel, il ne saurait y avoir de privilége pour des masses, pas plus que pour des individus.

Quant aux causes civiles et criminelles, comme leur différence ne consiste que dans la question du droit, il est évident que cette question peut être aplanie tout aussi bien que celle du fait, moyennant une discussion à huis-clos entre les parties et les juges investis de leur confiance, avant que de s'engager dans les longueurs, les dépenses et autres désagrémens inséparables d'un procès.

386. *D.* Le jugement de conciliation ne doit-il recevoir aucune sorte de publicité?

R. Comme ce qui y sera décidé par le jury ne doit être valable qu'avec l'agrément des parties, la publicité n'est plus d'intérêt général; mais cela ne s'entend pas des officiers du tribunal, qui tous doivent être présens, ainsi que le procureur de la justice.

387. *D*. Quelle marche doit prendre la procédure lorsque les parties ne s'accordent pas à la suite de ce jugement préliminaire ?

R. Le président indique aux parties et aux autres personnes appelées aux débats, le jour et l'heure où elles doivent comparaître en séance publique du tribunal, pour procéder à la nomination du jury, si les parties ne préfèrent pas de proroger la juridiction au même jury qui vient de prononcer en jugement de conciliation.

388. *D*. Pourquoi faut-il qu'il y ait prorogation expresse de juridiction à ce jury ?

R. Parce que l'une des parties ou peut-être toutes les deux, n'ayant pas été satisfaites de l'opinion par lui manifestée sur le fond de la question, la confiance qu'elles lui ont accordée pour ce but spécial de la conciliation, peut ne pas aller jusqu'à le croire assez éclairé et assez impartial pour la décision définitive de la cause ; car il ne faut jamais oublier que les juges ne sont que des mandataires et de la nation et des parties, et que le mandat conféré pour un jugement purement conciliatoire n'est pas conféré pour un jugement définitif.

389. *D*. La publicité des débats doit-elle avoir toujours lieu ?

R. Oui ; et personne n'est exclu de l'auditoire. Le seul cas d'exception s'appliquerait aux femmes, si le président croit les débats de nature à alarmer la pudeur.

390. *D.* Après que le jury définitif aura été reconnu et installé, quelle doit être la marche de la procédure?

R. Le demandeur fera l'exposition de sa demande conformément aux principes que nous avons spécifiés ci-dessus (§ 385), et lorsque la cause sera criminelle, le procureur de la justice désignera la peine qu'il aura à requérir si le défendeur n'écarte pas les preuves produites par le demandeur. Là-dessus, le président assignera le terme qu'il jugera convenable, après avoir entendu là-dessus les parties, pour que le défendeur présente sa réponse aux allégations du demandeur, dont communication doit lui être donnée, soit par la faculté de prendre lecture du dossier au greffe, soit par copie.

391. *D.* De quoi le dossier doit-il être composé?

R. Du procès-verbal, des actes et du protocole des séances, ainsi que des pièces qui auront été produites soit à la charge, soit à la défense.

392. *D.* D'après quel principe le président doit-il se régler dans l'assignation des termes?

R. Dans les pays du droit strict, on a prétendu fixer des règles invariables à cet égard; mais on a bientôt senti qu'il était irrationnel de vouloir fixer ce qui, de sa nature, est variable : car le terme qui serait trop court dans un cas, se trouve excessif dans un autre. Aussi a-t-on fini par laisser au tribunal la faculté d'en étendre ou d'en abréger la durée. Au reste, les appréhensions d'a-

bus de la part du président doivent être tempérées par le droit qu'ont les parties d'interjeter appel auprès des autorités supérieures.

393. *D.* Faut-il que le demandeur produise de suite les pièces et témoins à l'appui de ses allégations, ou doit-il attendre que le défendeur ait offert sa contestation?

R. Il sera sans doute utile que le demandeur donne d'abord un aperçu des preuves dont il se propose d'appuyer ses assertions ; mais il est plus convenable qu'il ne les présente qu'après avoir entendu la contestation du défendeur, parce que celui-ci peut, en réfutant les allégations du premier, le convaincre de l'inutilité de produire un certain nombre de preuves dont la déduction ne peut qu'entraîner des dépenses et faire perdre un temps précieux. Il n'est même pas rare que la contestation du défendeur suffise pour que le demandeur se désiste.

394. *D.* Mais s'il ne se désistait pas, quelle doit être la marche de la procédure?

R. Il faut que le demandeur produise les témoins et les pièces qu'il aura à présenter à l'appui de ses prétentions ; ou bien qu'il requière les examens et les descentes sur les lieux, si besoin est.

395. *D.* Comment la production des témoins doit-elle se faire?

R. Le demandeur doit remettre au greffe le rôle des témoins qu'il compte produire, ainsi que le texte des demandes auxquelles ces témoins doi-

vent satisfaire. Le président en donnera de suite communication, tant au défendeur qu'aux témoins eux-mêmes, en leur assignant le terme de comparution qu'il croira convenable.

396. *D.* Toute personne assignée comme témoin est-elle tenue d'obtempérer à la citation?

R. Nul doute; car la société aussi bien que les parties ont droit à ce que chacun des membres de la communauté contribue, autant qu'il dépend de lui, à ce que la jouissance la plus entière possible des droits de sûreté, liberté et propriété, soit maintenue à tous en général, et à chaque individu en particulier. Or, du moment où ce devoir imposé à chacun par le pacte social exige qu'un citoyen vienne déposer de ce qu'il peut savoir sur une affaire, ce citoyen ne peut s'en exempter, à moins d'empêchement physique ou moral, dont il doit justifier par-devant le jury.

397. *D.* Quels sont les empêchemens moraux qui peuvent exempter de rendre le témoignage dûment exigé?

R. On doit regarder comme exemptes par ce chef:

1° Les personnes qui auraient, avec l'une des parties intéressées dans la cause, des liens qui pourraient rendre cette déposition odieuse, comme étant contraire aux principes de la morale : tel serait le cas d'un fils déposant contre son père, d'un père contre son fils, d'un mari contre sa femme, du client contre son bienfaiteur, etc.;

2°. Les personnes à qui la loi ordonne le secret, aussi bien que celles qu'elle y autorise. On peut donner comme exemples les magistrats dans de certains cas, les médecins et autres personnes qui ne pourraient déposer sans commettre un abus de confiance; et dans les pays où le culte catholique est autorisé, les prêtres qui déclareront ne pouvoir parler sans violer le secret de la confession.

398. *D.* Que faut-il faire lorsque le témoin s'excusera de comparaître pour des motifs qui paraissent fondés?

R. Il y a deux cas à distinguer : l'un, toutes les fois que le témoin est empêché de comparaître devant tout tribunal; l'autre, lorsque l'empêchement ne regarde que le tribunal qui est saisi de la cause. Dans le premier de ces deux cas, le président, s'il admet l'excuse, adressera un réquisitoire au magistrat du lieu de la résidence du témoin, afin que celui-ci y soit interrogé devant des fondés de pouvoirs des parties, si elles veulent en nommer à cet effet; mais si le président n'admettait pas l'excuse, le témoin sera tenu de comparaître, sauf à réclamer, de qui de droit, la réparation des dommages et intérêts qui pourraient lui être dus.

Lorsque le témoin est absolument empêché de comparaître, soit pour cause de maladie, soit par tout autre motif, le président du tribunal par-devant qui la cause est plaidée, se transportera à la résidence du témoin pour l'y interroger, en supposant, toutefois, que ce président soit d'un rang

égal ou supérieur à celui du témoin ; car s'il était d'un rang inférieur, il devra adresser un réquisitoire à celui des magistrats qui, ayant le rang convenable, serait désigné par la loi ou indiqué par les circonstances pour s'acquitter de cette commission.

399. *D.* Pourquoi doit-on observer cette correspondance de rangs entre le témoin et le magistrat ?

R. C'est pour suppléer au manque de publicité que ce mode d'enquête ne saurait admettre, quoique le magistrat doive être accompagné du greffier et du procureur de la justice, des délégués du conseil d'inspection et même des parties ou de leurs fondés de pouvoirs.

400. *D.* Pourquoi faut-il remettre au défendeur le rôle des témoins ?

R. Pour qu'il puisse alléguer devant le jury toutes les raisons qu'il croira de nature à atténuer le degré de confiance mérité par eux.

401. *D.* Et pourquoi le texte des demandes auxquelles ils sont appelés à répondre ?

R. Pour que le défendeur ait le temps de se procurer les éclaircissemens sur ces mêmes questions.

402. *D.* Pourquoi communique-t-on par avance ces demandes aux témoins ?

R. Parce qu'autrement ce serait vouloir agir par surprise : conduite indigne de la justice. Il faut que le témoin ait tout le temps de chercher à

loisir dans sa mémoire les faits dont l'impression a pu s'effacer en grande partie, faits, d'ailleurs, auxquels dans le moment de l'action il n'a peut-être pas attaché la moindre importance. Chacun sait, par sa propre expérience, avec quelle difficulté on se rappelle des événemens dont on aurait cru ne jamais perdre le souvenir. Cette difficulté est surtout remarquable lorsqu'il s'agit de préciser des dates, ou d'identifier des personnes. De cette observation journalière, on peut conclure combien doit être grand l'embarras d'un témoin appelé inopinément à déposer devant un tribunal et souvent en présence d'un nombreux public, et préoccupé de la crainte que l'incohérence de ses réponses, effet naturel de son embarras et de l'infidélité de sa mémoire, ne soit prise pour autant de contradictions, et ne lui fasse encourir le soupçon de parjure.

403. *D.* En quoi consiste le crime du parjure?

R. Ce crime a lieu toutes les fois que l'on manque à la promesse faite par-devant l'autorité, soit d'accomplir un acte, soit simplement de dire la vérité dans les réponses adressées aux parties conformément aux lois. Comme ordinairement on exige que cette promesse soit renforcée par un serment, la violation de la foi donnée en pareil cas a été nommée parjure. Mais le même nom s'applique à la violation de la simple promesse sans serment. C'est ce qui arrive aux quakers, qui

sont dans la croyance que le serment offense la Divinité : on se contente de leur simple promesse; mais dans le cas, d'ailleurs fort rare, où ils viennent à y manquer, on leur applique la peine réservée au parjure.

404. *D*. Sur quoi est fondée la règle générale d'exiger que l'on ajoute le serment à la promesse formellement faite par-devant l'autorité ?

R. Sur ce qu'on était dans la fausse persuasion que, par ce moyen, on obtenait une plus forte garantie de l'accomplissement de ce qui aurait été promis : persuasion erronée, qui a conduit les législateurs, même dans les pays constitutionnels, à porter atteinte à un des principes les moins contestés du système, la liberté de conscience.

405. *D*. Pourquoi cette persuasion était-elle erronée?

R. Parce que l'homme qui est capable de manquer à sa parole d'honneur, l'est aussi de manquer au serment qu'il aura prêté : car il peut être du nombre de ceux qui ne croient pas à la *sainteté du serment;* et ce nombre est tous les jours plus considérable. Homme de son siècle, il peut savoir que ceux de qui il dépend le plus n'y croient pas davantage; mais ce que ni lui, ni personne, à aucune époque de la civilisation ou de la décadence des nations, n'a cru indifférent, c'est ce que l'on appelle l'*honneur*.

406. *D*. En quoi les législateurs ont-ils porté

atteinte à la liberté de conscience en exigeant la prestation du serment?

R. En ce que c'est attaquer cette liberté, non-seulement d'enjoindre un acte religieux quelconque, mais encore d'exiger que, pour en être dispensé, on déclare que l'on est empêché de prêter le serment par sa religion, ou qu'on ne saurait le prêter par la raison toute simple qu'on n'a aucune religion.

407. *D.* Mais si l'autorité, après une pareille déclaration, ne force pas plus le premier à changer de religion que l'autre à en embrasser une, en quoi porte-t-elle atteinte à la liberté de leurs consciences?

R. En ce que la loi fondamentale étant que la religion n'est nullement du ressort de l'autorité, celle-ci n'a aucune compétence pour exiger du citoyen qu'il déclare quelle est ou quelle n'est pas sa religion, s'il en a une ou s'il n'en a pas du tout. Ainsi, en le mettant dans la nécessité de faire à cet égard une déclaration positive, le législateur excède les limites de son mandat; car les lois fondamentales, qui ne sont que les droits de l'homme, sont la condition immuable de toutes lois tant constitutives qu'administratives, de même que la loi du juste est la condition immuable des lois fondamentales.

408. *D.* Comment l'enquête et la déposition des témoins doivent-elles avoir lieu?

R. Au jour indiqué par le président, les té-

moins seront introduits dans l'ordre qui aura été marqué par le demandeur. Le greffier lira l'une après l'autre les questions qui seront sur la liste ci-dessus mentionnée, et chaque témoin sera tenu d'y répondre de vive voix et non pas en lisant ce qu'il pourra avoir apporté par écrit, bien qu'il devra lui être permis de consulter les notes dont il se serait muni pour rappeler ses souvenirs. Au reste, s'il veut déposer au greffe telle déclaration qu'il jugera convenable, par lui signée et dûment certifiée, elle devra être reçue; toutes ses réponses seront recueillies à mesure par le greffier, qui, la déposition terminée, en donnera immédiatement lecture à haute voix, et le témoin signera en faisant ajouter les déclarations licites qu'il jugera nécessaires.

409. *D.* Dans certains cas, les membres du tribunal, le procureur de la justice et même les parties, ne pourront-ils pas adresser au témoin des demandes qui ne se trouvent pas dans la liste précédemment communiquée?

R. Certes; mais de deux choses l'une : ou ces demandes n'ont pour but que d'éclaircir quelque ambiguïté remarquée dans les réponses du témoin, ou elles sont réellement de nouvelles demandes. Quant à celles tendant uniquement à éclaircir des ambiguïtés, il sera loisible de les lui adresser de suite; mais quant aux autres, elles devront faire l'objet d'une nouvelle enquête pour laquelle on procèdera de la même manière que pour la pre-

mière, en commençant par poser nettement les questions, dont on remettra la liste au témoin, en lui donnant pour répondre le temps nécessaire pour écarter tout soupçon de déloyauté ou de surprise. D'où il suit que l'on ne saurait admettre la pratique bien plus vicieuse encore d'adresser, dans l'audience, tantôt à l'un, tantôt à l'autre des témoins ou des parties, des demandes inattendues, vagues, entortillées, dans l'intention, prétend-on, d'embarrasser ainsi la mauvaise foi dans ses propres filets.

410. *D.* Mais l'expérience ne prouve-t-elle pas que l'on parvient par ce moyen à surprendre au témoin rusé ce qu'on en obtiendrait difficilement, ou point du tout, si on lui donnait le temps d'étudier sa réponse?

R. Nul doute que c'est un fort bon moyen de dérouter l'homme de mauvaise foi; mais il n'est pas moins vrai que c'est aussi un moyen infaillible de jeter de la confusion et de l'embarras dans les dépositions du témoin probe, mais borné et timide, surtout s'il ne conserve des faits qu'un vague souvenir, ainsi qu'il arrive la plupart du temps. Dès-lors, cette méthode, au lieu d'éclairer un jury consciencieux, ne peut qu'augmenter son indécision; tandis que rien ne bornant la faculté que la partie ou son avocat ont de rédiger et de réitérer les demandes par écrit, il leur est loisible de les combiner de manière à enlacer le fourbe, sans le risque de faire tomber dans des contradictions,

par le seul effet de l'embarras, le témoin de bonne foi.

411. *D.* Et s'il arrivait que les membres du tribunal, le ministère public ou les parties adressassent au témoin des demandes tout-à-fait nouvelles, peut-être même étrangères au but de l'enquête, comment le témoin doit-il s'y prendre?

R. D'abord les parties ne doivent jamais s'adresser de questions entre elles ni aux témoins: elles devront les énoncer en s'adressant au tribunal, afin que le greffier les mette par écrit; et c'est sur la lecture que le greffier en fera que le témoin ou la partie auront à répondre. Si une question indue venait à être faite, le président et, à son défaut, tous les autres membres du tribunal, le ministère public et les parties intéressées, devront y mettre opposition; en tout cas, la personne interrogée doit se refuser à répondre, en alléguant cependant les motifs de son refus: là-dessus, le président l'exemptera de répondre ou fera déclarer dans le texte du procès-verbal qu'il le cite pour comparaître par-devant le tribunal immédiatement supérieur, afin d'y répondre de son refus; et, en effet, le président se fera représenter comme demandeur à ce tribunal supérieur, qui prononcera contre qui de droit.

412. *D.* Qu'est-ce qui suit après la production des témoins du demandeur?

R. Il peut requérir que l'on prenne connaissance des pièces qu'il aura à produire, que l'on

procède à des examens, ou qu'on fasse des descentes sur les lieux, si on n'a pas commencé par là, avant d'amener les témoins, ou bien on procèdera à l'audition des témoins du défendeur, à moins qu'on ne préfère commencer par l'examen des preuves à charge. En tout cas, on procèdera à cet égard comme il est dit au sujet du demandeur.

413. *D.* Le tribunal est-il tenu d'entendre tous les témoins que les parties voudront produire?

R. Les témoins ne sont amenés que pour donner aux juges une pleine connaissance du fait, et leur fournir les moyens d'apprécier jusqu'à quel point les assertions des deux parties sont exactes. C'est donc aux jurés qu'il appartient de déclarer si ce double but est atteint; car, dès ce moment, toute production de nouveaux témoins devient superflue.

414. *D.* A qui doit appartenir le droit d'exclure les témoins auxquels les parties objecteraient des reproches autorisés par la loi?

R. Ce n'est que dans des pays où la nature du pouvoir judiciaire est tout-à-fait méconnue qu'on s'arroge le droit d'interdire aux parties de produire les preuves qu'elles croiront les plus propres à convaincre leurs juges de la justice de leurs prétentions.

« Mais la loi, » disent les jurisconsultes dont nous réfutons ici l'opinion, « ne refuse le droit de

« déposer, qu'aux témoins contre lesquels il y a « une juste présomption d'incapacité morale. »

Juste présomption d'incapacité morale, signifie ici qu'un grand nombre de personnes, dans une situation semblable, ont porté de faux témoignages. Tout ce qui doit en résulter, c'est un sentiment de méfiance de la part du juge : il y a loin de là au droit d'interdire l'audition de toutes les personnes qui se trouveraient dans le même cas, comme si le témoignage de toutes devait être nécessairement faux.

Le juge seul est compétent pour décider, dans chaque cas particulier, et d'après la connaissance qu'il est supposé avoir des hommes, jusqu'à quel point cette présomption est applicable à tel ou tel témoin produit par les parties : de même que c'est au juge seul qu'il peut appartenir de refuser toute croyance à tel autre témoin auquel on ne saurait opposer aucune présomption légale.

415. *D.* Comment faut-il procéder dans la vérification et légalisation des pièces ?

R. Lorsqu'elles sont de telle nature que la vérification ou légalisation appartient à des autorités autres que le tribunal où l'affaire se traite, c'est aux parties intéressées à y pourvoir. Mais lorsque c'est par-devant le tribunal qu'elles doivent avoir lieu, le président fera citer les personnes qui sont appelées par la loi à y prendre part, soit comme témoins, soit comme jurés, arbitres ou experts, en se conformant, pour cet incident, à tout ce

qui est prescrit par la procédure judiciaire. En général, il en sera de même de toute autre sorte d'*examens* et *vérifications*, ainsi que de la *descente sur les lieux*.

416. *D.* Quelle est la marche après que les parties auront produit toutes leurs preuves?

R. L'assesseur doit faire le résumé fidèle et exact de toutes les allégations du demandeur, ainsi que des contestations du défendeur, de leurs raisons et de leurs prétentions réciproques; après quoi il établira des conclusions en adhérant à celles de la partie qu'il croira fondée en justice, ou en s'écartant de celles de toutes les deux, lorsqu'il pensera qu'elles sont dans leur tort. Il devra enfin déclarer quelle est la disposition des lois applicable au cas en question, tel que le demandeur l'a présenté; quelle au cas où le défendeur aurait raison; et quelle enfin au cas, tel que lui l'aura présenté d'après sa manière de voir, s'il n'est d'accord avec aucune des deux parties.

417. *D.* Quel est le but de ce résumé?

R. C'est de mettre sous les yeux du jury l'ensemble des articles sur lesquels il a à prononcer; et de l'informer des dispositions de la loi qu'il peut ignorer, pour les diverses hypothèses entre lesquelles l'assesseur peut prévoir qu'il aura à choisir; il ne doit point pour cela prétendre préjuger les décisions du jury, qui est libre de se former une tout autre idée du cas en question, d'autant plus que les conclusions prises à la suite

de ce résumé, ainsi que le résumé lui-même, peuvent être modifiés par les observations que les parties seront invitées à faire sur ce rapport, qui, à cet effet, leur sera communiqué.

418. *D.* Quelles influences ces observations devront-elles avoir sur la marche de la procédure?

R. Les observations du demandeur ainsi que celles du défendeur seront transmises, dans le terme assigné par le président, à l'assesseur qui, après les avoir examinées, peut réformer son précédent rapport, ou le maintenir, selon qu'il le croira convenable; et c'est sur ce second rapport, qui aura lieu le jour assigné par le président, que le jury aura à prononcer.

419. *D.* Quelle est la forme des délibérations du jury?

R. Les jurés, après qu'ils auront obtenu de la part de l'assesseur aussi bien que des parties, tous les éclaircissemens, soit sur les circonstances du fait, soit sur les dispositions des lois, devront déclarer s'ils ont besoin de quelques jours pour réfléchir sur la question, ou s'ils sont en état de passer de suite à la délibération. Dans le premier cas, le président fixera le jour où leur réunion devra avoir lieu; mais s'ils ne croient pas avoir besoin d'un ajournement, ils se retireront de suite dans une salle séparée de l'auditoire, accompagnés du greffier du tribunal, d'un tachygraphe et du président qui aura été nommé lors de la composition du jury.

420. *D.* Pourquoi le jury doit-il délibérer dans une salle à part?

R. Parce que rarement il arrivera que les personnes qui le composent aient l'habitude de discuter, surtout en public; et on conçoit aisément combien il importe d'éloigner d'elles toute sorte de contrainte.

421. *D.* Qui doit nommer le président du jury.

R. Lorsque nous avons parlé de l'élection des jurys (*voy.* §§ 228, 240), nous avons dit qu'en outre des listes des personnes aptes à servir dans les deux sortes de jurys, généraux et spéciaux, il devra y en avoir une autre des citoyens doués de la capacité requise pour présider ces différens jurys; et la raison en est que cette fonction demande des connaissances d'un ordre supérieur à celles que possède la généralité des personnes qui seraient d'ailleurs fort capables d'exercer les fonctions de juré.

422. *D.* Pourquoi le greffier du tribunal doit-il accompagner le jury?

R. Parce que les actes, aussi bien que le protocole des délibérations du jury, ne sont qu'une continuation de ceux du tribunal, et doivent faire avec eux partie intégrante du dossier.

423. *D.* Dans quel but un tachygraphe est-il adjoint au jury?

R. Par les mêmes raisons que l'on a eues pour en attacher aux tribunaux ainsi qu'à tous les corps

délibérans, afin de pouvoir donner aussi promptement et aussi exactement que possible la plus grande publicité aux débats qui auront eu lieu au sein du jury, moyennant l'impression tant des actes que du protocole.

424. *D.* Comment le jury doit-il procéder dans ses délibérations?

R. Chaque juré devra déclarer que les faits lui paraissent avoir été prouvés, ou, s'il a des doutes relativement à quelque circonstance, il est de son devoir de les bien préciser. En faisant ces déclarations, relativement aux assertions du demandeur, il ne négligera pas d'en faire autant relativement à celles du défendeur qui s'y rattacheront. En outre, il signalera distinctement lesquelles des preuves alléguées tant par l'une que par l'autre des deux parties, il considère comme valables, et lesquelles il repousse comme non fondées; il lui sera encore loisible de faire une mention, aussi détaillée qu'il le jugera convenable, des preuves extrajudiciaires qui auront pu parvenir à sa connaissance. Après cette exposition des motifs qui doivent déterminer son opinion, il donnera son vote aussi clair et aussi précis qu'il lui sera possible.

425. *D.* Comment la discussion doit-elle s'établir sur ces différens votes et leurs motifs?

R. On suivra le même mode que celui indiqué paragraphe 290, pour les discussions au congrès national.

426. *D.* Le juré, en ajoutant aux faits allé-

gnés par les parties ceux qui peuvent être parvenus extrajudiciairement à sa connaissance, ne joue-t-il pas le rôle de témoin, ou plutôt ne se constitue-t-il pas le défenseur de l'une des parties ou l'accusateur de l'autre?

R. Le juré, en même temps qu'il doit juger d'après son intime conviction (*voy.* § 345), est tenu de rendre compte, autant que possible, de ses motifs; car, bien que du moment où il se sera conformé aux lois de la procédure, il ne soit passible, dans les causes criminelles, d'aucune responsabilité judiciaire, il convient, pour la responsabilité morale, que toute la nation en général, et spécialement les parties qui, en lui conférant leur mandat, se sont soumises à ses décisions, puissent avoir connaissance de ses motifs. Or, la conviction du juré n'est pas moins le résultat de ce qu'il a pu savoir extrajudiciairement que de ce qu'il a pu recueillir des débats.

427. *D.* Pourquoi dites-vous que, dans les causes criminelles, le jury n'est passible que de la responsabilité morale? l'est-il donc aussi de la responsabilité judiciaire dans les causes civiles?

R. Le principe de la responsabilité des agens de tel pouvoir que ce puisse être, étant fondé sur la nature même du mandat qui leur en confère l'exercice, embrasse nécessairement tant la responsabilité morale que la judiciaire, à moins que des raisons spéciales n'exemptent tel ou tel agent de cette dernière. Lorsque les jurys des causes civiles,

en leur qualité de jurys spéciaux, admettent comme bonnes des preuves incompatibles avec les principes par eux-mêmes avoués de la science ou de l'art qui constituent la spécialité du jury, ils doivent être passibles des peines décernées pour de pareils cas dans le Code pénal. Mais dans les causes criminelles, où il ne s'agit que de pure conviction, les motifs peuvent échapper à une appréciation étrangère; car, la plupart du temps, la conviction se sent, mais ne s'explique pas. En pareil cas, le juré peut cesser d'inspirer de la confiance, mais il n'y a moyen de baser aucune poursuite contre lui; car, ne pouvant opposer que sa conviction d'homme à la sienne, celui qui serait appelé à le juger deviendrait par cela seul juge et partie à la fois.

428. *D.* Une fois le jury entré en délibération, faudra-t-il que sa décision soit prise séance tenante, ou bien sera-t-il loisible à chaque juré de demander l'ajournement?

R. En règle, on ne peut nier que les jurés seront souvent dans le cas de ne pouvoir se décider sur-le-champ; et, par conséquent, on doit convenir que l'ajournement est de droit.

429. *D.* Que faudra-t-il faire si l'ajournement n'est demandé que par une minorité? Peut-on exiger qu'elle prenne part au jugement séance tenante?

R. Nullement, à moins que ces jurés ne consentent à déclarer, purement et simplement,

que le demandeur n'a point prouvé ses conclusions ; mais s'ils se refusaient à faire cette déclaration, il serait absurde d'exiger qu'ils émissent une opinion positive là où ils déclarent n'avoir pour le moment que des doutes.

En pareil cas, il faut que le jury opte entre l'ajournement et le retard que nécessitera l'admission de nouveaux jurés à la place de ceux qui ne croient pas pouvoir se prononcer, sauf aux parties intéressées à réclamer contre cette décision du jury.

430. *D.* Sur quoi est fondée l'opinion de ceux qui prétendent que les affaires doivent être décidées séance tenante?

R. Sur le principe banal de tout ce qui est police préventive, *la peur* que si les parties avaient le temps d'agir sur l'esprit de leurs juges, elles ne pussent ébranler leurs convictions. Mais ce principe est dénué de tout fondement : d'abord, parce que la plupart du temps on est forcé d'ajourner les causes, même à plusieurs reprises, par une foule d'autres raisons ; ensuite parce que c'est un mauvais moyen de se justifier d'avoir été le premier à attaquer que d'alléguer la crainte, vraie ou fausse, que notre adversaire ne nous attaquât le premier. Rien de plus absurde que de permettre aux autorités de commettre un attentat certain contre les citoyens, sauf à elles à alléguer pour excuse l'appréhension d'un crime qu'elles avouent elles-mêmes n'être tout au plus que probable.

431. *D*. La discussion fermée, comment se formera la décision ?

R. Si une opinion réunit les deux tiers des voix, elle formera la décision du jury; dans les autres cas, il faudra procéder au scrutin d'*estimation* sur chacune des opinions émises, en suivant la méthode que nous avons indiquée pour la votation des projets de loi au congrès national. Il résultera une liste définitive où les opinions seront rangées d'après le degré d'estime qu'elles auront obtenu ; cette liste formera la décision.

432. *D*. Comment le jury, composé le plus souvent de personnes étrangères à la science des lois, pourra-t-il se procurer la connaissance de ce qu'elles prescrivent ou des peines qu'elles décernent dans l'espèce en question ?

R. Le jury, après sa décision formée, rentrera dans la salle d'audience, où le greffier en donnera lecture.

L'assesseur, en parcourant chacune des opinions mentionnées dans la liste, déclarera, pour chacun des cas, quelle est la disposition des lois.

Les parties, ainsi que leurs avocats, pourront faire des observations sur cette déclaration : après quoi, l'assesseur modifiera ou maintiendra ses conclusions (1).

(1) C'est en faisant cette déclaration, que l'assesseur s'acquitte des fonctions qui lui sont propres, c'est-à-dire qu'*il applique la loi au fait*, ainsi qu'on s'exprime ordi-

Rentrés dans la salle des conférences, chaque juré ratifiera sa première opinion ou adhèrera à une autre de celles qui ont été portées sur la

---

nairement. Il faut cependant remarquer ici que les jurisconsultes, et, après eux, les législateurs, induits en erreur par ce que cette phrase a d'équivoque, ont tous confondu les fonctions de l'assesseur avec celles du juré, en lui donnant à lui le nom de *juge du droit*, et à ce dernier celui de *juge du fait*. Quelques écrivains ont, à la vérité, reconnu que le juré n'est pas tout simplement le juge du fait, mais aussi de l'*intention*. Mais loin de pousser jusqu'aux conséquences auxquelles cette rectification de l'idée incomplète des premiers devait les conduire, ils ne continuèrent pas moins à regarder l'assesseur comme *juge*, au point de l'autoriser, en plusieurs cas, à réformer les décisions du jury.

Cependant rien d'aussi frappant que la contradiction de reconnaître, d'un côté, que la loi n'accorde qu'au jury le droit d'établir le fait, et, d'un autre côté, de soutenir que c'est à l'assesseur qu'il appartient de le qualifier. Comment ces jurisconsultes n'ont-ils pas vu qu'il n'était pas question pour le jury d'affirmer ou de nier un fait matériel, mais un fait tel qu'il peut être l'objet des lois et de la justice, c'est-à-dire en tant qu'il faut le qualifier de criminel ou d'inoffensif? Le jury n'est donc pas appelé pour décider s'il y a eu un fait, mais s'il y a eu un crime; il faut qu'il affirme à la fois si le fait est ou n'est pas nuisible et l'intention coupable ou inoffensive. L'assesseur, à qui la loi ne donne ni ne pouvait donner mission pour déclarer s'il y a eu un crime, est encore moins appelé à déclarer quelle est la gravité de ce crime; comment pourrait-il donc proportionner la peine de la loi à la gravité du crime qu'il ne lui est pas donné de qualifier? Cependant celui-là applique proprement la

liste des décisions, ou bien les répudiera toutes comme inadmissibles.

Lorsque la cause est criminelle, le juré déclarera s'il condamne le prévenu à la peine indiquée par l'assesseur, ou s'il croit qu'elle doit être modifiée.

Après que tous les jurés auront émis leurs opinions à cet égard, on procèdera à la votation définitive, d'après la méthode indiquée au paragraphe 431.

433. *D.* Comment feront les jurés pour proportionner la peine de la loi à la gravité du délit?

R. Dans la plupart des codes pénaux, on marque une peine pour chaque sorte de délits. Il y en a où l'on indique un *maximum* et un *minimum*; dans d'autres, on se borne à fixer un *maximum*.

Commençons par ce dernier système, qui, au fond, ne diffère pas du premier. Il est évident qu'en défendant au juge de dépasser le *maximum* de la peine, la loi lui laisse la faculté de la modifier

loi au fait, qui déclare non-seulement que le fait matériel a eu lieu, mais qu'il est criminel, et qu'il a tel degré de gravité, et que, d'après cette gravité, c'est le *maximum* ou le *minimum* de la peine légale, ou quelque peine moyenne entre ces deux extrêmes, qui doit lui être infligé. Rien de cela ne saurait appartenir à l'assesseur. Celui-ci n'a pu que signaler la loi qui, en général, lui semble applicable au cas que le jury, à son tour, n'a pu lui indiquer que d'une manière très-vague et générale; car les appréciations morales se sentent, mais ne se précisent pas.

dans les cas dont la gravité est au-dessous de ce que le législateur parait avoir envisagé comme le *maximum* du crime.

Il en est de même dans l'autre système, c'est-à-dire lorsqu'on marque un *maximum* et un *minimum* de peine : là aussi, le juge est forcé de s'arrêter au *maximum*, quelque grande que puisse être l'atrocité du crime qu'il s'agit de punir. On n'en saurait dire autant par rapport au *minimum ;* puisqu'il n'est pas possible d'assigner un *minimum de culpabilité*, il est irrationnel de fixer un *minimum de punition*. Aussi, partout où cette législation existe, les juges cherchent à l'éluder chaque fois qu'il se présente des cas pour lesquels le *minimum* de la loi aurait été excessif.

Il est vrai que l'on ne peut pas assigner davantage le *maximum de la culpabilité*, et que, par conséquent, on pourrait croire qu'il n'est pas non plus loisible au législateur de fixer un *maximum de punition*. Mais la question est différente ; car, d'un côté, il était nécessaire de mettre des bornes à l'excès de sévérité ou à la partialité du juge, et, d'un autre côté, il fallait lui épargner l'embarras où il se trouverait la plupart du temps, ne voulant pas encourir le blâme d'être juge arbitraire, et devant cependant prononcer arbitrairement, faute d'un point de départ fixé par la loi.

434. *D.* N'est-ce pas pour éviter ces procédés arbitraires de la part des juges, que dans tous les pays on leur prescrit de ne prononcer que sur le

fait, en laissant à l'assesseur d'appliquer la loi?

R. Oui: c'est cette pensée qui, seule, a pu dicter une telle disposition évidemment erronée; car la peine devant être, autant que possible, proportionnée à la gravité du délit, et cette gravité dépendant essentiellement de l'intention du coupable, le seul juge que la loi autorise à apprécier l'intention du prévenu, est seul compétent pour évaluer la peine correspondante au degré de criminalité.

435. *D.* Mais dans les pays où les lois ne reconnaissent dans le jury qu'un *juge du fait*, ne semble-t-il pas qu'elles lui interdisent de prononcer sur l'intention?

R. Non : ce n'est qu'une façon très-inexacte d'exposer les attributions du jury; car dans ces pays, comme partout, on reconnaît qu'il n'est pas appelé à prononcer sur le fait matériel, mais sur le fait moral. On ne lui demande pas s'il croit que le prévenu ait tué un homme, mais si, en le tuant, il a commis le crime d'assassinat. Plus tard, on lui a encore enjoint de déclarer s'il trouve le fait accompagné de circonstances atténuantes. La loi lui reconnaît donc le droit non-seulement de prononcer sur l'intention du prévenu, mais encore d'apprécier les degrés de criminalité qui ne dérivent que de la nature de cette intention.

Ces lois se trouvent donc en plus forte contradiction avec elles-mêmes, que celles des pays où l'on avoue tout haut la compétence du jury pour pro-

noncer non-seulement sur le fait, mais aussi sur l'intention.

436. *D.* Quels doivent être les effets de l'absolution?

R. Il faut distinguer le cas où le prévenu est déclaré innocent, d'avec celui où le jury se borne à déclarer que le plaignant n'a pas prouvé le délit : car, dans ce dernier cas, le plaignant n'est tenu qu'aux frais ; tandis que, dans le premier, outre les frais du procès et les dommages au défendeur, il doit subir la peine de la *calomnie*, ou pour le moins celle d'une *accusation téméraire*.

437. *D.* Mais lorsque l'accusation a été intentée ou appuyée par le procureur de la justice, celui-ci est-il passible de ces mêmes conséquences ?

R. Oui ; plus l'accusateur occupe un rang élevé dans la société, plus sa responsabilité est grande envers le défendeur, tant parce que celui-ci a couru de plus grands dangers, que parce que le premier avait plus de moyens de s'assurer de la validité de l'accusation, et d'en apprécier toute la portée. Ici, il y a encore abus de pouvoir : ce qui implique la garantie, de la part de la nation, des dommages et intérêts à la partie lésée par le fait de l'homme de la nation. Lorsque celui-ci n'a pas les moyens d'y satisfaire, le trésor public, qui en est le premier garant vis-à-vis le citoyen injustement poursuivi, exercera son recours contre les personnes sous la garantie desquelles le fonc-

tionnaire a été investi du pouvoir dont il a fait un si mauvais emploi.

438. *D.* Le prévenu ayant été absous, peut-il être encore accusé pour le même crime?

R. Nul doute ; surtout lorsque les juges se sont bornés à déclarer qu'ils ne renvoyaient le défendeur de la plainte que faute de preuves. La raison en est que les juges ne sont pas infaillibles, quand même l'expérience ne montrerait pas journellement qu'ils se laissent encore entraîner souvent par des animosités ou par des suggestions.

439. *D.* Mais cette doctrine n'est-elle pas subversive du respect dû à la chose jugée? Ne contrarie-t-elle pas l'axiome juridique : *Non bis in idem*, fondé sur la crainte de voir toutes les fortunes, toutes les existences mises en demeure, si l'on pouvait revenir à la charge après une première et solennelle décision ?

R. Tous ces principes sont vrais ; ce qui n'est pas exact, c'est la conclusion que les jurisconsultes en ont déduite. La décision du jury peut rendre extrêmement probable que le défendeur est innocent ; mais cette décision ne peut-être, aux yeux d'un nouveau jury par-devant lequel l'affaire serait portée, qu'une preuve tellement faible, qu'elle ne le dispenserait pas d'exiger des parties la production de tous leurs moyens à charge et à décharge, comme si jamais jugement ne fût intervenu.

Ainsi, la force de la chose jugée, la crainte

qui a dicté l'autre axiome de *non bis in idem*, sont de fort bonnes raisons pour que la loi en fasse des circonstances aggravantes contre toute personne qui, au mépris de pareille décision, oserait inquiéter le citoyen dans la paisible possession soit de son bien, soit d'une bonne réputation; mais elles ne sauraient périmer le droit de celui qui, en dépit de l'arrêt du premier jury, est sûr de pouvoir convaincre l'injuste détenteur ou le scélérat qui, faute de preuves, ou par des moyens de corruption et de surprise, eût pu échapper à la vindicte des lois.

La crainte de déconsidérer toutes les décisions judiciaires, si l'on permettait de les remettre en cause, est plus que puérile, elle est absurdement exagérée; car il est loisible à tout le monde d'appeler chacun devant les tribunaux pour lui contester son droit de propriété, ou pour l'accuser d'un crime qu'il n'a pas commis, et cependant on vit généralement dans la plus grande sécurité au milieu des sociétés tant soit peu civilisées, parce que la loi et les juges sont là pour punir celui qui troublerait la possession paisible et juste de son concitoyen. Il en arrivera autant si la loi prescrit que tout demandeur qui sera débouté de la cause intentée après un premier arrêt qui aurait absous le défendeur faute de preuves, subisse une grave punition, en outre des dommages et intérêts à payer à la partie lésée; et plus grave encore si le défen-

deur avait été précédemment déclaré innocent. Ce n'est pas la facilité de pouvoir troubler injustement la paix publique et celle de ses concitoyens, mais l'espoir de pouvoir le faire impunément, ou avec plus de chance de profit que d'inconvéniens, qui encourage les hommes pervers à intenter des procès calomnieux, injustes ou téméraires.

440. *D.* La partie ne pourra-t-elle pas, dans ce système, faire usage de la requête civile, ainsi que cela se pratique actuellement?

R. Certes, toutes les fois qu'elle produira de nouvelles preuves, ou bien si les juges avaient commis quelque erreur de fait ou de droit, que la partie croie pouvoir démontrer, à condition cependant qu'elle devra subir une punition déterminée au Code pénal, si on lui prouvait qu'il y a eu de sa faute à ne pas l'y produire pendant les débats, ou si la requête civile était évidemment dictée par la mauvaise foi.

441. *D.* S'il arrivait que les parties n'eussent pas obtenu du jury de rapporter son premier arrêt, malgré l'interposition de la requête civile, n'auraient-elles pas le droit d'appel?

R. Sans doute, pourvu que l'on s'accorde sur le véritable sens de ce mot; car on peut appeler d'un arrêt parce que l'on croit que le jury s'est mépris ou parce qu'on l'accuse d'avoir manqué à son devoir. Cette seconde espèce d'appel, que l'on nomme en *cassation*, doit être toujours permise, tandis que la première, que l'on pourrait nommer

en *révision*, ne saurait avoir lieu que dans certains cas.

442. *D.* Quand est-ce que le jury peut être censé avoir forfait à son devoir, et les parties autorisées à en appeler en cassation?

R. Dans les causes criminelles, on ne peut être admis à appeler en cassation de l'arrêt d'un jury compétent, contre qui on n'a pas porté plainte pour des infractions à la loi de la procédure, parce qu'on ne saurait lui prouver la fausseté de la conviction sur laquelle repose sa décision (§ 427). Mais dans les jurys spéciaux, dont chaque membre est tenu de rendre raison de son vote, puisqu'il a le moyen de le justifier, l'appel en cassation peut toujours avoir lieu.

443. *D.* Quels doivent être les effets de l'appel en cassation?

R. Il constitue le jury dans le devoir de se justifier en donnant des instructions à cet effet au ministère public, qui, en général, doit être chargé de représenter les autorités toutes les fois qu'il y aura prise à partie contre elles de la part des particuliers.

Quant à la partie plaignante, elle sera passible des punitions qui devront être décernées dans le Code pénal contre les appels calomnieux ou téméraires.

444. *D.* Mais ne peut-il pas arriver que la décision du tribunal auquel la partie s'est adressée

en cassation, mette de nouveau l'appelant dans le cas de se pourvoir en recours contre lui?

R. Non-seulement cela est possible, mais on ne l'a vu que trop souvent. Aussi, la partie lésée peut en appeler de même par-devant la cour immédiatement supérieure; car il est sous-entendu que le plaignant n'en appelle pas de ce que le second jury a renvoyé le premier de la plainte, mais de ce qu'il a manqué, sous quelque autre point de vue, à ses devoirs de juge impartial.

445. *D.* Où cette suite d'appels doit-elle s'arrêter, en supposant que la partie plaignante se crût encore attaquée dans ses droits par cette deuxième cour?

R. Pour répondre à cette question, il aurait fallu que nous eussions déjà établi les principes d'après lesquels les divers degrés de juridiction doivent être fixés. Nous allons en parler ci-après.

446. *D.* Si l'appel est décidé en faveur de la partie plaignante, à qui doit-il appartenir de connaître de la cause au fond?

R. C'est d'abord aux parties litigantes elles-mêmes à décider si elles préfèrent que le jury qui a connu de l'appel, connaisse aussi du fond, ou si elles s'accordent à en saisir un autre tribunal ou un autre jury dans ce même tribunal : là-dessus, la plus entière liberté doit être laissée aux parties; car il n'y a qu'elles et la nation qui y soient intéressées. Or, la nation ne peut avoir qu'une confiance

égale en tous les jurys, puisque tous sont composés des élus de la nation.

447. *D.* Mais si les parties ne pouvaient pas s'accorder à cet égard, à qui appartient-il de désigner la cour par-devant laquelle la cause doit être portée?

R. Le président du tribunal qui aura cassé le jugement dont appel, désignera la cour où les parties doivent se présenter, sauf à toutes les deux le droit d'interjeter appel de cette décision auprès du tribunal immédiatement supérieur. Cependant, pour ne pas trop prolonger les procès, il serait peut-être convenable d'établir en règle que, lorsqu'il y aura eu deux appels en cassation, le tribunal qui aura décidé le second en faveur de la partie appelante, décide aussi au fond.

En tout cas, le nombre et la catégorie des juges doivent toujours être, dans les causes criminelles, tels que la loi l'aura déterminé, selon l'importance de la cause.

448. *D.* Quels sont les principes d'après lesquels on peut déterminer les divers degrés de juridiction?

R. Deux; savoir : l'importance des causes et la fréquence avec laquelle elles se présentent.

449. *D.* Comment doit-on s'y prendre pour apprécier l'importance des causes?

R. En indiquant l'importance des causes comme un élément différent de celui de leur fréquence, nous n'entendons pas dire que l'on puisse appré-

cier l'un indépendamment de l'autre. Considérée à elle seule, l'importance d'une cause varie à l'infini, selon la situation particulière des personnes qui y sont intéressées ; en sorte que telle cause qui serait d'une valeur minime pour telle partie, aura une importance vitale pour telle autre.

Ainsi, l'expérience fait connaître dans chaque pays les causes qui, étant à la fois très-fréquentes et ne dépassant pas une certaine valeur, variable selon l'état moyen des fortunes dans le pays, peuvent être confiées sans inconvénient à la décision d'un petit nombre de juges, souvent même à un seul ; tandis que d'autres plus importantes, mais aussi plus rares, ne sauraient être laissées à la discrétion d'un trop petit nombre de personnes sans qu'il s'élevât dans l'esprit de tout le monde des doutes très-fondés sur la justice de la décision : car plus les causes sont rares et importantes, plus elles présentent de complications, en sorte que ce n'est que moyennant l'accord d'un certain nombre de juges que l'on peut regarder telle décision comme plus rationnelle que toutes les autres.

C'est par suite de ces considérations et pour ménager un recours aux parties qui se croiraient attaquées dans leurs droits par les premiers juges, que l'on a créé dans tous les pays différens degrés de juridiction, en composant les tribunaux d'un plus grand nombre de juges, et de juges réunissant plus de lumières et d'expérience, à mesure que ces tribunaux sont destinés à connaître de

causes plus difficiles, ou à prononcer en cassation sur les décisions de juges inférieurs.

En outre, on multiplie les audiences des différens tribunaux à proportion que les causes, quoique moins importantes, se présentent plus souvent ou exigent une plus prompte expédition.

450. *D.* Peut-on établir quelques principes généraux sur cette matière?

R. Oui : l'étude comparée de ce qui se pratique dans les divers pays, permet déjà de poser comme base de l'organisation judiciaire quelques règles qui, bien qu'en petit nombre, amèneraient des réformes de la plus haute importance.

D'abord, il faudrait que les législateurs et les magistrats se pénétrassent bien du principe que les fonctionnaires publics existent par le peuple et pour le peuple ; au lieu qu'à en juger par la manière dont le service public est organisé, on dirait que c'est le peuple qui doit se prêter à leurs convenances : aussi se donnent-ils les airs d'être les maîtres plutôt que les serviteurs de l'état.

D. 451. Quelle est l'application que l'on peut faire de ce principe à l'organisation du pouvoir judiciaire?

R. C'est que jamais le citoyen ne doit être forcé de sortir sans nécessité des limites de son district (*voy.* § 228), ni pour se faire rendre justice, ni pour se défendre contre une injuste imputation, ni pour déposer comme témoin, lorsque les parties intéressées ou le ministère public exigeront

ses déclarations. Ainsi, au lieu de forcer le citoyen à aller chercher au loin la justice, ainsi que cela se pratique, c'est la justice qui doit venir à la porte du citoyen, comme on s'exprime en Angleterre, où cependant la justice est encore bien loin de la demeure du citoyen.

D. 452. Comment pourrait-on y parvenir?

R. En partageant les cours de justice en *sédentaires* et *ambulantes*. Celles dont la juridiction embrasse les causes les moins importantes, qui se présentent à toute heure et qui exigent une prompte expédition, doivent être en permanence dans les chefs-lieux tant des communes que des districts. La cour siégeant ordinairement dans le chef-lieu de l'arrondissement tiendrait ses assises une fois tous les trois mois, dans le chef-lieu de chaque district de sa juridiction. La cour de justice siégeant au chef-lieu du département tiendrait ses assises, tous les quatre mois, aussi dans les chefs-lieux des districts de sa circonscription.

La cour supérieure de la province tiendrait ses assises une fois tous les six mois, également dans le chef-lieu de chaque district.

453. *D.* Devant qui devra-t-on interjeter appel des décisions des cours départementales?

R. Devant la cour supérieure de la province. La cour supérieure siégeant dans la capitale du pays sera aussi la cour suprême de justice.

454. *D.* Quelles doivent être les attributions de cette cour suprême?

R. De décider les différends qui s'élèveront sur des intérêts appartenant à diverses provinces; de même qu'il appartient à la cour supérieure de chaque division territoriale de décider les différends sur des intérêts concernant deux ou plusieurs des divisions comprises dans son ressort.

455. *D.* Le principe établi au paragraphe 451, ne doit-il pas donner souvent lieu à des conflits lorsque la résidence du demandeur est différente de celle du défendeur?

R. Cela doit en effet arriver quelquefois, mais pas aussi souvent qu'on pourrait se l'imaginer; car on est généralement convenu de certains principes qui déterminent, la plupart du temps, le tribunal devant lequel la cause doit être plaidée; savoir : 1° sauf au demandeur le droit de réclamation, le procès doit avoir lieu dans le district du défendeur (1); 2° cependant il aura lieu

(1) La règle, telle que les lois et les jurisconsultes l'ont faite, établit qu'en général c'est au domicile du défendeur que la cause doit être portée, sans aucun égard au grand nombre de cas où le demandeur peut avoir droit à faire citer, par-devant la cour de son domicile, la partie adverse. Nous, qui regardons l'impartialité comme l'attribut le plus essentiel de la justice, nous ne saurions approuver le principe introduit par un faux sentiment d'humanité, qu'*il faut favoriser l'accusé*. Aux yeux de la justice et de la raison, l'accusé d'avoir commis un délit ou d'être le détenteur injuste du bien d'autrui, ne peut avoir le moindre droit à être plus favorisé que celui qui se plaint d'être sa victime.

ailleurs s'il y a une convention précédente entre les parties ; 3° toutes les fois que des objets matériels sur lesquels roule l'affaire, ou que les moyens de preuves sont de nature à ne pouvoir être déplacés ou à ne l'être qu'avec de trop grands désavantages, le lieu où ils se trouvent devra être préféré à celui de la résidence d'aucune des parties ; 4° lorsque la cause à plaider se lie essentiellement à une autre déjà pendante par-devant une cour, c'est près de cette cour qu'elle doit être portée.

456. *D.* Comment le demandeur doit-il faire valoir sa réclamation, lorsqu'il croit que c'est par-devant les tribunaux du lieu de sa résidence plutôt que de celui du défendeur que la cause doit être portée?

R. Il s'adressera à la cour immédiatement supérieure à celles des deux résidences, laquelle, après avoir fait intimer le défendeur pour constater les fondemens de cette réclamation, décidera ce qui s'accorde le plus avec l'intérêt des deux parties.

C'est aussi ce que l'on doit pratiquer toutes les fois qu'il s'élèverait des doutes sur l'application des quatre autres principes destinés à déterminer la compétence.

457. *D.* Est-il loisible aux parties de choisir la cour qui leur conviendra le mieux?

R. Là-dessus, on ne saurait élever le moindre doute, en se rappelant les principes que nous avons fait valoir au paragraphe 446. Cependant, il faut

établir à cet égard une distinction entre les causes civiles et les causes criminelles ; et lorsqu'il s'agit d'un appel en cassation, il faut savoir si le recours que l'on interjette se rapporte à l'arrêt des juges, ou si c'est à quelque acte pratiqué par des officiers du tribunal.

L'appel en cassation des actes des officiers du tribunal doit être toujours porté par-devant le tribunal immédiatement supérieur ; car c'est une affaire criminelle, et où, par conséquent, l'ordre public étant compromis, le fonctionnaire inculpé ne saurait être admis à récuser l'autorité dont il est le subalterne.

De même, lorsque la cause est criminelle, la partie interjetant appel de l'arrêt des juges peut exiger que la cause se poursuive par-devant le même tribunal, dont le président fera procéder à la nomination des jurés. Le nombre et la catégorie de ceux-ci doivent être proportionnés au degré de juridiction requis pour former un jury compétent, ainsi qu'il sera dit ci-après. La raison en est que la nation n'a aucun motif de se méfier du tribunal, et que les parties lui accordent leur confiance : il peut donc continuer à s'occuper de l'affaire entamée par-devant lui, ce qui rend l'administration de la justice beaucoup plus aisée.

Mais les droits de la justice publique exigeant une plus forte garantie, et la loi faisant consister celle-ci dans un plus grand nombre et dans le rang plus

élevé des juges, il faut que le jury appelé à connaître du recours soit formé dans ce même esprit.

Quant aux causes civiles, il dépendra entièrement du libre accord des parties de choisir le tribunal qu'elles croiront convenir le mieux à leurs intérêts; seulement, lorsque celui qu'elles auront préféré sera d'un degré inférieur à celui d'où la cause ressortit, d'après la loi, il y a lieu à appel, ainsi que nous le verrons ci-après.

458. *D.* Quels sont les avantages des nombreuses assises?

R. Il y en a de deux sortes : l'un, qui concerne l'administration même de la justice; l'autre, qui consiste dans une épargne très-considérable de temps et de dépenses pour l'état et pour les individus.

459. *D.* En quoi l'administration de la justice gagne-t-elle à cette organisation?

R. D'abord, en ce que les arrêts en cassation prononcés par les assises de l'arrondissement, pourront être portés en appel aux assises de département, de même que l'on pourra en appeler de celles-ci aux assises de province. On ne saurait en accorder moins aux citoyens, l'expérience journalière nous montrant qu'il n'est pas rare de voir deux tribunaux supérieurs et étrangers à la partialité qui peut résulter des débats, puisqu'ils n'ont pas à juger au fond, conspirer contre l'appelant. Mais aussi, nous croyons qu'il suffira de l'intervention d'une troisième cour de cassation, d'au-

tant plus que les exemples que nous venons de déplorer n'ont eu lieu que dans des tribunaux composés de juges permanens, créatures et véritables agens du pouvoir exécutif, de qui ils tiennent leurs places et de qui ils attendent leur avancement.

L'autre avantage de ces cours de justice supérieures, et ce qui les rend même indispensables, c'est qu'il en faut pour décider les différends entre les divisions territoriales d'un même ordre, c'est-à-dire entre deux arrondissemens d'un même département, ou deux départemens d'une même province, et par suite une cour suprême de l'état pour juger les différends entre les diverses provinces.

Un troisième avantage, c'est de permettre au législateur de proportionner la composition des diverses cours de justice à l'importance et à la fréquence des litiges, ces deux élémens essentiels pour déterminer l'étendue de la juridiction, ainsi que nous l'avons fait observer ci-dessus.

Nous ferons remarquer en passant que le partage de tous les litiges possibles, tant au civil qu'au criminel, en quatre ressorts, quant à leur importance relativement aux particuliers, s'accorde avec celle des litiges qui peuvent s'élever entre les quatre sortes de divisions territoriales, savoir : les districts, les arrondissemens, les départemens ou les provinces.

Enfin, un quatrième avantage est celui de donner aux parties la facilité de porter leurs causes

devant des tribunaux moins sujets à des influences locales, si elles préfèrent d'attendre telles ou telles assises d'un ordre supérieur plutôt que de plaider par-devant celles d'un inférieur, quoique, d'ailleurs, fort compétentes. Au reste, il doit leur être tout aussi loisible de plaider devant une cour d'un ressort inférieur, par les raisons exposées au paragraphe 457.

460. *D.* Comment l'organisation des cours de justice de ces différens ordres peut-elle être mise en harmonie avec l'importance des causes?

R. D'abord, par le choix des officiers du tribunal, ainsi que des agens du pouvoir exécutif qui y doivent siéger; ensuite, par le nombre de membres qui devront composer les divers jurys.

461. *D.* D'après quel principe doit s'opérer le choix des membres du tribunal?

R. Les affaires plus importantes et plus compliquées, ainsi que les recours en cassation, demandant des juges plus expérimentés et un tribunal composé d'officiers à la fois plus éclairés et entourés d'une plus grande confiance, on sent que les présidens, les assesseurs et les greffiers des cours de justice d'un plus haut ressort doivent y avoir été portés par la voie des élections, et moyennant une promotion graduelle et fondée sur les preuves qu'ils auront fournies de leur capacité intellectuelle et morale, dans les cours d'une catégorie inférieure.

Quant aux jurés, le nombre, ainsi que les ga-

ranties de capacité, doivent augmenter à proportion du degré de juridiction du jury. Ainsi, ceux des communes devront être au nombre de trois, appartenant aux neuvième et dixième rangs de la hiérarchie civile; ceux des districts au nombre de six, des huitième et neuvième rangs; ceux des arrondissemens au nombre de neuf, des septième et huitième rangs; ceux des départemens au nombre de douze, des sixième et septième rangs; et ceux des provinces, ainsi que du tribunal suprême de la haute cour de justice, au nombre de dix-huit, des six premiers rangs. Pour ce qui concerne les garanties de capacité, les ordres de hiérarchie civile d'où ils doivent être tirés nous semblent propres à inspirer la plus entière confiance.

462. *D.* Pourquoi faut-il établir cette proportion entre les rangs de hiérarchie des jurés et les ressorts judiciaires?

R. D'abord, parce que cette différence de rangs ayant lieu pour les officiers des tribunaux, les juges ne sauraient être d'un rang inférieur à eux, surtout la raison étant la même pour tous les deux, savoir que les parties en aient une garantie de capacité d'autant plus grande que les causes seront plus importantes.

Puis, si le jury était composé de personnes appartenant à des rangs divers, il en résulterait de graves inconvéniens; car l'incompatibilité de manières et d'habitudes, inséparable de la diversité des

leurs situations sociales, ne pourrait qu'influer désavantageusement sur le sort des procès qu'elles auraient à juger en commun : d'un autre côté, chacun sait que lorsque des hommes d'un rang élevé concourent avec d'autres qui leur sont très-inférieurs, il arrive, ou qu'ils exercent sur ces derniers une certaine autorité, ou qu'il s'établit entre eux une lutte d'orgueil et d'amour-propre ; deux résultats dont aucun ne saurait tourner à l'avantage des plaideurs. La loi devra déclarer que si l'une des parties ou toutes les deux n'étaient pas satisfaites de la décision de la cour inférieure à laquelle elles auraient volontairement accordé leur confiance, il leur sera loisible d'en appeler à une cour supérieure qui sera compétente. Cette première procédure, sans nuire en rien aux légitimes intérêts d'aucune des deux parties, constitue une sorte de préliminaire comparable à celui de la conciliation dont nous avons parlé au paragraphe 383, à la seule différence près que la décision du jury de conciliation ne doit être considérée que comme une circonstance aggravante de la calomnie, ou de la mauvaise foi, ou de la témérité dont le demandeur serait déclaré coupable par le jury en définitive. Mais lorsqu'il s'agit d'un appel, on ne saurait mettre au néant le vote des juges auxquels les parties ont précédemment accordé leur confiance. Il est donc juste que les votes émis par ces juges soient pris en considération et additionnés à ceux que l'on émettra au tribunal où l'appel sera porté ;

et même s'ils différaient de tous ceux que l'on y émettra, on devra les porter sur la liste destinée à la votation par estime, que nous avons décrite au paragraphe 431.

463. *D.* Devra-t-il être permis aux parties d'interjeter appel de la décision de ce second jury?

R. Nullement, pas plus que de toute autre cour qui aura prononcé en vertu de la juridiction qui lui est conférée par la loi; car le droit d'appel, dans le sens dont il est question ici, ne peut être fondé que sur une présomption légale d'insuffisance des juges, quant à leur capacité. Or, il y aurait contradiction à admettre cette incapacité, lorsqu'il s'agit d'une cause qui, par supposition, est comprise au nombre de celles dont la décision a été déclarée par loi se trouver dans les limites de la capacité présumable de ce même jury.

DIXIÈME ENTRETIEN.

Du pouvoir exécutif.

L'*exécution* des lois et la *pensée* du gouvernement qui y préside, sont les deux élémens essentiels du *pouvoir exécutif*.

464. *D.* En quoi consiste le pouvoir exécutif?

R. Dans la faculté de disposer des forces de la communauté pour l'accomplissement des décisions légales des divers pouvoirs politiques de l'état.

465. *D.* Quelle doit être l'organisation du pouvoir exécutif?

R. On a coutume de dire que cela dépend de celle des deux formes de gouvernement connues que l'on aura adoptées. Mais ce n'est pas répondre à la question, c'est l'éluder ; car, tout au contraire, la forme du gouvernement ne consiste que dans l'organisation de tous et de chacun des pouvoirs politiques.

466. *D.* Quelles sont les deux formes de gouvernement indiquées dans l'article précédent?

R. La *monarchie* et l'*oligarchie*.

467. *D.* Qu'est-ce que la *monarchie?*

R. C'est le gouvernement où la direction du pouvoir exécutif n'est confiée qu'à une seule personne sous diverses conditions, ce qui donne lieu à diverses sortes de monarchies.

468. *D.* Qu'est-ce que l'*oligarchie?*

R. C'est le gouvernement où la direction du pouvoir exécutif est confiée à un corps collectif (1).

469. *D.* Laquelle de ces deux formes de gouvernement mérite la préférence?

R. Il est un certain nombre de conditions auxquelles tout gouvernement, pour mériter ce nom,

---

(1) Dans l'usage ordinaire, on ajoute à ce mot une idée de violence de la part des corporations ou des familles qui exercent le pouvoir suprême. Mais aussi souvent on l'emploie pour désigner un gouvernement librement consenti par la nation. C'est dans ce dernier sens que nous nous en servons.

Il ne sera pas inutile de faire remarquer que l'on nomme quelquefois gouvernement oligarchique celui où certains emplois, autres que le pouvoir suprême, sont exclusivement destinés à certaines familles ou corporations. L'ancienne Pologne, les républiques de Gènes et de Venise, ainsi que les États de l'Église, nous offrent des exemples de ces diverses significations du mot oligarchie.

Les États de l'Église présentent encore une forme spéciale d'oligarchie dont on trouve le prototype dans la

doit nécessairement satisfaire. La monarchie seule, satisfaisant à toutes ces conditions, nous semble le seul gouvernement possible.

470. *D.* Quelles sont ces conditions essentielles?

R. Il y en a de deux sortes : les unes communes à chacun des cinq pouvoirs politiques, les autres qui n'appartiennent qu'au pouvoir exécutif.

471. *D.* Quelles sont les conditions communes à chacun des pouvoirs politiques?

R. Pour les déterminer avec précision, il suffit de réfléchir que les divers pouvoirs politiques n'étant que diverses sortes de mandats, on ne peut en déterminer les conditions que d'après les principes généraux de la jurisprudence du mandat.

En remontant donc à cette origine, on trouve qu'elles se réduisent toutes à trois, savoir : 1° L'indépendance de tous les pouvoirs; 2° l'élection et la responsabilité pour tous les employés; 3° la publicité de tous les actes.

472. *D.* Quelles sont les conditions particulières au pouvoir exécutif?

R. On en fait ordinairement une longue énumération; mais ce ne sont que des conséquences d'un principe fort simple, savoir : que *le gouvernement se compose de deux élémens : l'exécu-*

---

république des Hébreux : on la nomme *théocratie*, parce que les emplois d'un ordre élevé sont exclusivement occupés par la classe sacerdotale.

tion qui se trouve partagée entre un grand nombre d'agens, et la *direction* qui ne saurait appartenir qu'à un seul.

473. *D*. Pourquoi la direction ne peut-elle appartenir qu'à un seul?

R. Parce que chacun des nombreux agens, ne pouvant concourir au but commun qu'avec sa spécialité de moyens, a besoin qu'on lui fournisse les données d'après lesquelles il doit régler sa coopération. Ces données, étant destinées à former un ensemble de toutes ces coopérations diverses, doivent nécessairement partir d'une pensée unique. Il est donc évident que ce ne saurait jamais être l'affaire de deux personnes, et que plus on augmenterait le nombre des dirigeans, moins il y aurait de système et d'uniformité dans la direction. Aussi a-t-on comparé le gouvernement à l'intelligence humaine, en même temps que l'on a assimilé les divers agens du gouvernement aux divers organes de nos sens dont chacun est chargé d'un certain ordre de fonctions spéciales. Plusieurs ministres doivent, par conséquent, coopérer, chacun dans la spécialité de son département, au but commun de l'administration publique; mais l'ensemble des mesures arrêtées par chacun d'eux en particulier, et par eux tous en général, doit se rattacher à *un système*, à *une pensée unique*, et cette *pensée*, qui est celle *du gouvernement*, ne peut appartenir qu'à une seule personne. Celui qui la possède, et qui, d'après elle, est chargé

de diriger la marche de toutes les branches de l'administration, se nomme le *chef suprême du pouvoir exécutif*. Pour bien faire comprendre qu'il est le seul chef du gouvernement, on le nomme aussi *monarque*, et cette forme de gouvernement, ainsi que nous l'avons dit ci-dessus, *monarchie*.

474. *D*. Combien y a-t-il de sortes de monarchies?

R. D'abord il y en a deux principales, l'une *démocratique*, l'autre *aristocratique* : puis cette dernière se partage en *élective*, *héréditaire*, *représentative*, *absolue*, *despotique* et *tyrannique*.

475. *D*. Qu'est-ce que la *monarchie démocratique*?

R. C'est celle où il n'y a point de priviléges.

476. *D*. Qu'est-ce que la *monarchie aristocratique*?

R. C'est celle où il y a des priviléges.

477. *D*. Qu'est-ce que la *monarchie élective*?

R. C'est celle où la succession à l'emploi de chef suprême du gouvernement s'opère par la voie de l'élection.

478. *D*. Qu'est-ce que la *monarchie héréditaire*?

R. C'est celle où le successeur au trône étant désigné par la loi, il n'y a pas lieu à élection. Cependant, il faut remarquer que l'épithète d'*héréditaire* a le grave inconvénient de faire entendre qu'il y a dans la succession au trône quelque chose

qui ressemble au droit de propriété : idée absurde ; car la royauté, ainsi que tout autre emploi public, n'est la propriété de personne.

479. *D.* Qu'est-ce que la *monarchie représentative ?*

R. En général, c'est celle qui a pour base le principe de l'indépendance des pouvoirs ; mais comme on sous-entend ici qu'elle est en même temps aristocratique, elle admet la *perpétuité de la couronne.* Du privilége de la perpétuité de la couronne dérivent nécessairement ceux de son *irresponsabilité* et du *veto législatif.*

480. *D.* Qu'est-ce que la *perpétuité de la couronne ?*

R. Cette expression se rapporte quelquefois à la personne du monarque seulement ; souvent elle s'étend jusqu'à sa famille.

Dans le premier cas, elle signifie que le monarque ne peut être forcé à abdiquer.

Dans l'autre cas, elle désigne la transmissibilité de la couronne, soit aux descendans, soit aux collatéraux. La monarchie est alors surnommée *héréditaire*, ainsi que nous l'avons dit ci-dessus, et la famille appelée au trône s'appelle la *dynastie du monarque* ou la *dynastie régnante.*

481. *D.* En quoi consiste l'*irresponsabilité* du monarque ?

R. En ce qu'il ne saurait être appelé à répondre, devant le pouvoir judiciaire, des actes

de la royauté par lui exercés d'après les dispositions de la loi constitutive de l'état.

482. *D*. Pourquoi l'irresponsabilité du monarque est-elle une conséquence nécessaire de la perpétuité de la couronne?

R. Parce que le monarque étant sujet à faillir, ainsi que tout autre homme, s'il arrivait qu'il commît dans l'exercice de ses attributions un délit auquel dût être infligée la destitution de l'emploi, il serait dans la nécessité d'abdiquer : ce qui est contraire au principe voulu de la perpétuité.

483. *D*. Quels sont les actes de royauté?

R. Ce sont des ordonnances signées par le monarque, et contre-signées par les ministres d'état, dans l'exercice des attributions qui lui sont conférées par la constitution.

484. *D*. Pourquoi les ordonnances royales doivent-elles être contre-signées par les ministres d'état?

R. D'abord, parce que dans un pays bien réglé, rien ne doit se faire dont quelqu'un ne demeure responsable envers les personnes qui pourraient éprouver atteinte à leurs droits ; et il est de droit naturel que cette responsabilité pèse sur l'auteur du dommage.

Or, dans l'ordonnance royale, il faut distinguer les *dispositions administratives* et la *pensée du gouvernement* à laquelle ces dispositions doivent correspondre.

La *pensée du gouvernement* appartient au mo-

narque, ainsi que nous l'avons démontré ci-dessus.

Mais les *dispositions* contenues dans l'ordonnance, dépendant plus ou moins d'une spécialité de connaissances, ne sauraient dériver que du ministre d'état au département d'où les affaires qui font l'objet de l'ordonnance ressortissent.

Ainsi, dans les monarchies démocratiques, la signature du monarque est destinée à représenter et à garantir la *pensée* qui a dicté l'ordonnance. Mais dans les monarchies aristocratiques, où le monarque est exempt de la responsabilité des actes de la royauté, sa signature n'a pour but que de constater que la *pensée* à l'accomplissement de laquelle les *dispositions* de l'ordonnance s'adressent, émane réellement de lui, en tant qu'elle fait partie du système de gouvernement qu'il a cru devoir adopter.

Quant au contre-seing du ministre d'état, il implique dans tous les cas que celui-ci reconnaît encourir la responsabilité, comme ayant agi en connaissance de cause, relativement aux dispositions contenues dans l'ordonnance. Mais dans les monarchies aristocratiques, le contre-seing implique en outre la responsabilité de ce même ministre, par rapport à la pensée qui a présidé à l'ordonnance, parce qu'on peut concevoir que la nation se soumette à regarder comme suffisante garantie la responsabilité des ministres et autres agens du pouvoir, sans exiger celle du monarque.

Mais il y aurait absurdité à supposer qu'elle consente à ce que l'on puisse attenter à ses droits sans que personne encoure de responsabilité (1).

C'est assez d'avoir subi une première infraction au système constitutionnel par le fait du privilége accordé à la couronne. Si on l'étendait jusqu'aux ministres, l'épithète de *représentative* donnée à une telle forme de gouvernement, ne serait rien de moins qu'une dérision.

485. *D.* Comment doit-on considérer dans ces monarchies les actes du prince pratiqués en dehors de l'exercice des attributions de la royauté ?

R. Tous les actes du monarque, autres que des ordonnances par lui signées et contre-signées par les ministres d'état, dans l'exercice de ses attributions et dans les formes voulues par les lois, ne sont que des actes privés, soumis, ainsi que ceux de tout autre citoyen, aux dispositions des lois, et impliquant, par conséquent, la responsabilité judiciaire.

---

(1) Ce n'est pas à dire qu'il n'existe pas, dans des pays qui se croient sous le système constitutionnel, des usages et même des lois qui attribuent au monarque des fonctions de royauté dont les ministres ni personne ne sauraient répondre. On pourrait citer comme exemple l'usage généralement reçu des discours que le monarque est appelé à prononcer lors de l'ouverture du congrès et dans d'autres occasions solennelles; comme aussi le droit qui lui est accordé dans quelques pays par la constitution même, de commander en personne la force armée.

486. *D.* Pourquoi borne-t-on à de simples ordonnances revêtues des formalités susdites, tous les actes de la royauté ?

R. Parce que c'est le seul moyen de rendre effective la responsabilité dont la loi charge les ministres, en en déchargeant le roi, dans les monarchies aristocratiques. Certes, on pourrait faire valoir contre eux d'autres moyens de preuve, tels, par exemple, que des témoins ; mais il arriverait souvent que le monarque dût être mis en cause, et par conséquent subir toutes les conséquences des décisions judiciaires, ce qui serait incompatible avec le principe de la perpétuité.

Dans les monarchies démocratiques, les actes du chef suprême du pouvoir exécutif doivent aussi, en règle, être exercés au moyen de rescrits par lui signés ; mais aucun privilége ne l'exemptant de répondre, par-devant le jury compétent, des ordres qu'il aurait donnés autrement, cette formalité n'est plus de rigueur : il peut, ainsi que les autres chefs du même pouvoir, les donner de vive voix, toutes les fois que les circonstances ne lui permettraient point de le faire par écrit, sauf à ceux qui se chargent d'exécuter ces ordres, de se ménager les moyens de prouver qu'ils ont agi, non pas de leur propre chef, mais par suite d'un commandement auquel ils ont dû obtempérer.

487. *D.* Pourquoi l'irresponsabilité du monarque est-elle une infraction au système consti-

tutionnel, puisqu'elle est compensée par la responsabilité des ministres ?

R. Nous avons fait remarquer au paragraphe 472, qu'il faut ne pas confondre l'*exécution* avec la *pensée* qui doit la diriger. L'exécution appartient aux ministres ; la pensée, ainsi que nous l'avons démontré, ne peut appartenir qu'au monarque. Celui-ci peut avoir été assez habile pour cacher son but à ses ministres ; car chacune des ordonnances a pu ne présenter, ni pour le fond, ni pour la forme, rien qui fût contraire à la loi, et ils n'ont pu se refuser à les contre-signer. Si, plus tard, de l'ensemble de ces ordonnances diverses il résulte qu'elles ne tendaient à rien de moins qu'à la subversion des libertés publiques, et que celles-ci sont en effet compromises, on sent bien que la responsabilité ne doit pas retomber sur les ministres qui, par supposition, n'ont pas pu pénétrer les intentions du monarque. Donc la responsabilité ministérielle n'est pas, à beaucoup près, suffisante pour garantir la nation des abus du pouvoir.

488. *D.* Mais en nommant un premier ministre ou président du conseil des ministres, ainsi qu'on l'a pratiqué dans quelques pays constitutionnels, n'aura-t-on pas remédié à cet inconvénient ?

R. Cette institution, incompatible avec les attributions de la royauté, ne sert qu'à rendre hommage au principe que nous défendons de l'insuf-

fisance de la responsabilité ministérielle. On a avoué par là que les ministres, responsables de l'exécution de la *pensée du gouvernement*, ne sauraient l'être, la plupart du temps, de cette pensée elle-même. On a reconnu que la *conception* et la *direction du système* du gouvernement constituent avec l'*exécution* ministérielle ce qu'on appelle *gouverner*. On n'a pu nier que tous ceux qui, de la sorte, prennent part au gouvernement, doivent encourir la responsabilité. D'où l'on a conclu que le roi, étant irresponsable, ne saurait prendre part au gouvernement; et on a formulé cette conclusion, en disant: *le roi règne, mais il ne gouverne pas*. C'était vouloir trancher une question grave par un jeu de mots, et on n'a fait qu'ajouter de nouvelles contradictions à celles que l'on s'était proposé d'écarter.

489. *D*. Pourquoi l'antithèse entre *gouverner* et *régner* n'est-elle qu'un jeu de mots?

R. Le jeu de mots consiste en ce que l'on affirme du mot *régner* en général, ce qui n'est vrai que dans de certains cas particuliers. Régner signifie, tantôt le droit sans exercice à cause d'un empêchement, tel, par exemple, que la minorité, la maladie, etc., du monarque; tantôt il signifie ce même droit avec exercice.

Il est vrai de dire que dans le premier cas, le roi règne et ne gouverne pas; mais de là, il ne s'ensuit pas que dans l'autre cas, du droit joint à l'exercice, on puisse dire la même chose.

490. *D.* Ces publicistes n'auront-ils pas voulu dire que le mot *régner* s'applique aux actes en dehors de la responsabilité, tandis que *gouverner* ne s'applique qu'à ceux qui entraînent responsabilité?

R. La signification des mots dépend de l'usage reçu par la généralité de ceux qui les emploient, et non pas du caprice de quelques individus qui s'aviseraient d'en altérer le sens. Or, l'usage repousse cette interprétation ; car tout le monde compte, parmi les actes du gouvernement, la nomination des ministres, les décisions prises par le roi, soit en conseil d'état ou de cabinet, soit en travaillant avec quelqu'un des ministres en particulier, et quelle que soit l'opinion de la majorité des conseillers de la couronne. Ces actes, qui n'appartiennent qu'au roi en personne, sont tous en dehors de la responsabilité judiciaire, mais pour cela ils ne sont pas moins des actes de gouvernement tant de la part du roi, qui seul les approuve et les signe, que de la part du ministre qui, les désapprouvant, ne fait que les contre-signer.

491. *D.* Pourquoi dit-on (§ 488) que l'institution d'un président du conseil est ici en contradiction avec les attributions qu'elle reconnaît elle-même inhérentes à la royauté?

R. Parce que cette institution ne laisse au monarque d'autre attribution que celle de nommer et de destituer les ministres ; et c'est précisément ce qu'il ne saura faire du moment que ce n'est pas à lui, mais au président du conseil, que la loi

attribue *la conception et la conduite du système du gouvernement.*

En effet, la nomination des ministres ne doit se faire que d'après leur capacité. Pour coopérer à l'exécution du système du gouvernement, elle ne peut donc appartenir qu'à celui à qui la loi en accorde et la conception et la conduite, c'est-à-dire au président du conseil, contradictoirement à la seule attribution laissée à la royauté.

Mais le roi ne peut choisir quelqu'un pour président du conseil, qu'en vue d'une *pensée* dont il lui semble le plus propre à conduire l'exécution ; il faut donc que cette pensée soit dans l'esprit du roi avant la nomination, et qu'elle lui appartienne. Il est donc absurde de dire avec les publicistes que nous réfutons, que c'est ce ministre qui doit créer cette même *pensée* d'après laquelle il a dû être créé.

492. *D.* Ne pourrait-on pas dire que le roi nomme pour président du conseil la personne disposée à adopter son système de gouvernement ?

R. Non, parce que ce que l'on appelle le *système du gouvernement* ne consiste que dans la liaison qu'ont entre elles les mesures émanées des différens départemens, dans le nombre infini d'affaires qui se présentent successivement, et dont personne ne saurait prévoir ni le moment ni la nature. Ce n'est donc pas un programme que l'on puisse formuler d'avance, et que le monarque n'ait qu'à transmettre une fois pour toutes au président du conseil. Ce n'est pas une pensée unique,

c'est une suite de pensées diverses entre lesquelles celui qui les conçoit peut seul mettre de l'ensemble, mais qu'il ne saurait coordonner d'avance, par cela seul qu'elles naissent de cas occurrens que personne ne peut prévoir, et d'après lesquels la pensée primitive doit chaque jour subir des développemens et des modifications essentielles. Au reste, ceux qui croiraient cela possible, reconnaîtraient par là que la pensée du gouvernement appartient au roi et non au président, et la contradiction que nous avons signalée deviendrait encore plus évidente.

493. *D.* Mais de quelle nécessité est-il que le roi crée lui-même la pensée du gouvernement? ne suffit-il pas qu'il ait la faculté de congédier le président du conseil lorsqu'il reconnaîtra le système suivi par celui-ci contraire aux intérêts du pays?

R. Ce ne serait encore qu'une nouvelle contradiction; car on n'a créé un président du conseil, que parce qu'il fallait que quelqu'un répondit du système du gouvernement. Or, si c'est le roi qui, ne suivant que ses convictions, change ce système en destituant le président actuel, qui devient responsable de cette mesure? Ce n'est pas le roi, puisqu'il est irresponsable; ce n'est pas le successeur du président destitué, car il ne saurait répondre que de ses propres actes, et il n'aura encore rien fait. Le monarque ne peut donc pas plus destituer qu'il n'a pu nommer un président du conseil des ministres.

Ainsi, ou le roi devient un rouage inutile et sans fonctions dans la monarchie, ou le président du conseil n'est qu'une monstrueuse superfétation politique ; et dans les deux cas, il faut ou que le roi soit responsable du système du gouvernement, ou que la monarchie aristocratique, d'ailleurs incompatible avec le système représentatif, soit regardée, à raison de ce privilége, comme une dégénération et non pas comme une forme régulière de gouvernement.

494. *D.* Pourquoi dites-vous que la monarchie aristocratique est incompatible avec le système représentatif?

R. Parce qu'elle attaque à la fois les deux principes essentiels de ce système : la responsabilité de tout fonctionnaire, en rendant le monarque irresponsable, ainsi que nous venons de le démontrer ; et l'indépendance de tous les pouvoirs, en lui accordant le *veto* législatif.

495. *D.* Qu'est-ce que le *veto* législatif?

R. C'est le droit de refuser son assentiment aux lois votées par le congrès national.

496. *D.* Pourquoi ce *veto* est-il incompatible avec l'indépendance des pouvoirs?

R. Parce que le monarque, chef du pouvoir exécutif, peut, par ce moyen, paralyser l'action du pouvoir législatif, faculté d'autant plus funeste que l'hérédité de la couronne permet à celle-ci de suivre un système d'envahissement auquel nulle barrière efficace ne peut être opposée. Aussi l'his-

toire de toutes les monarchies aristocratiques représentatives nous prouve que, plus tôt ou plus tard, elles ont fini par devenir absolues.

497. *D.* Qu'est-ce que la *monarchie absolue?*

R. C'est celle où tous les pouvoirs politiques sont confiés au monarque, pour les exercer à son gré, par lui-même ou par des personnes de son choix et à lui seul responsables.

498. *D.* Quelle différence y a-t-il entre le *monarque absolu* et le *despote?*

R. C'est que le monarque absolu, maître de changer la loi à son gré, est le premier à l'observer aussi long-temps qu'il ne l'aura pas abrogée; tandis que le despote, tout en laissant subsister la loi, ne consulte, dans chaque rencontre, que son bon plaisir, ou, ce qui revient au même, le caprice du moment.

499. *D.* En quoi le despote diffère-t-il du *tyran?*

R. C'est que le tyran n'est pas seulement arbitraire, mais cruel.

Souvent le nom de *tyran* est employé comme synonyme d'*usurpateur,* pour désigner *que celui qui gouverne de fait ne gouverne pas de droit* ou qu'il n'est pas *légitime.*

500. *D.* En quoi consiste la différence entre le *gouvernement de droit* et le *gouvernement de fait,* le *légitime* et l'*illégitime?*

R. En général, on appelle légitime tout ce qui est conforme à la loi. Ainsi un gouvernement n'est

appelé légitime qu'autant qu'on le considère comme formé d'après les dispositions de la loi politique du pays. Jusque-là nulle divergence d'opinions entre les publicistes. La controverse ne roule que sur le point de savoir ce que l'on doit regarder comme loi politique et constituante du gouvernement. Ceux qu'on appelle *légitimistes* la font consister dans la *perpétuité des dynasties*. Dans leur sens, la loi qui une fois a fixé la dynastie ne saurait être changée qu'avec le consentement de la dynastie elle-même. Tout autre gouvernement, à quelque époque, par quelque occasion, et de quelque manière qu'il entre au pouvoir, est, selon eux, un gouvernement usurpateur.

Les publicistes de l'école *libérale* soutiennent, au contraire, que la loi de la succession peut être abrogée aussi bien et de la même manière que toute autre loi constitutive de l'état. D'où ils concluent que pour décider si un gouvernement est ou non légitime, toute la question se réduit à constater le fait du consentement exprès ou tacite de la nation par rapport au gouvernement actuel. Ce consentement existe-t-il, il met au néant celui qui l'a précédé; de même que toute loi nouvelle abroge, par le seul fait de son existence, la loi ancienne. Nous avons déjà montré, au paragraphe 186 *et suiv.*, que l'omnipotence parlementaire ne connaît à cet égard aucune différence entre les lois constitutives et les lois administratives; qu'elle n'a d'autres limites que la loi du juste : *le plus grand*

bien possible de toute la nation en général et de chaque citoyen en particulier.

501. *D.* Sur quoi est fondée cette assertion des *libéraux ?*

R. Sur ce que l'autorité du monarque qui le premier a été proclamé, ne dérivant que de cette proclamation, n'est autre chose qu'un mandat qui lui a été conféré ; et ce fait, qui n'a été d'abord qu'une proposition adressée à la nation, a reçu le caractère définitif de loi de l'état par l'assentiment national, ni plus ni moins que toute autre loi.

De même la successibilité de la dynastie n'est que la collation d'un pareil mandat faite une seule fois et par avance aux membres de la dynastie désignés dans la loi. D'où il suit que l'un, aussi bien que l'autre de ces deux mandats, n'a de valeur qu'autant que la nation voudra librement le continuer.

Nous avons déjà montré, au paragraphe 116, que les engagemens personnels à perpétuité sont, de leur nature, illicites, et, par conséquent, nuls. Or, un mandat irrévocable ne serait autre chose que l'obligation, contractée à perpétuité, d'accomplir tout ce qu'il plairait au mandataire de statuer.

Mais ce qui serait illicite et absurde, en supposant qu'un pareil contrat dût engager les personnes mêmes qui ont contracté, devient beaucoup plus absurde lorsqu'on prétend qu'il doit engager les générations à venir ; c'est dire que ce

sont des trépassés qui doivent gouverner les vivans.

502. *D.* Mais, du moins, la génération qui a contracté avec le monarque le pacte moyennant lequel elle a prêté serment de fidélité à lui et d'obéissance à la loi, n'est-elle pas tenue de garder sa foi?

R. Il y a, dans cette manière de poser la question, un certain nombre d'inexactitudes qu'il ne sera pas inutile de relever. Et d'abord on remarque un renversement d'idées, à promettre *fidélité au roi et obéissance à la loi*; car, tout au contraire, *on obéit à des ordres et on reste fidèle à des principes*. Et qu'on ne croie pas frivole cette observation; elle tire son importance de ce que cette inversion insidieuse n'a été destinée dans l'origine à rien de moins qu'à inculquer que le dévouement au roi doit l'emporter sur l'obéissance à la loi.

Puis l'acte par lequel le monarque est élevé à la royauté, n'est pas un pacte entre lui et la nation, dans le sens que les publicistes, flatteurs du pouvoir, veulent le présenter. Ce n'est que la collation d'un mandat.

Ensuite la nation, en conférant ce mandat, n'a entendu s'engager à accomplir et faire accomplir, même ce qui serait ordonné par le monarque conformément aux lois, qu'autant qu'elle lui continuerait ce mandat. Cet engagement découle du fait même de la collation. Mais vouloir en conclure qu'elle se soit engagée à ne jamais révoquer son mandat,

c'est irrationnel et absurde, ainsi que nous l'avons déjà remarqué.

Enfin, lorsqu'on se représente la nation contractant un engagement quelconque, et qu'on l'assimile à un individu, on commet une singulière erreur. L'individu qui a contracté, il y a quelques mois ou quelques années, est toujours le même individu. Il a dû savoir, en contractant, les obligations auxquelles il s'engageait; ainsi, sauf quelques exceptions peu nombreuses, il faut qu'il accomplisse sa promesse. Mais faites bien attention que la nation, de qui l'on exige aujourd'hui l'accomplissement du contrat conclu il y a quelques années, n'est pas l'individu qui, en donnant son assentiment aux stipulations convenues, s'est engagé à les accomplir. De ceux-là, les uns sont décédés, les autres ont passé en pays étranger; d'autres sont tombés, soit par maladie, soit par l'effet de l'âge, dans un état qui ne permet plus de les considérer comme obligés à tenir leurs engagemens. Tout le reste se compose, en grande partie, d'un nombre toujours croissant de personnes qui n'existaient pas encore au moment où ce contrat eût lieu, ou qui, étant dans l'âge de minorité, n'étaient pas appelées à exprimer une volonté; et lorsque, sortis de la minorité, ils auraient peut-être voulu manifester une opinion contraire, l'occasion, les moyens, la liberté même de le faire, n'ont pas existé pour eux. Ainsi, du moment où ces trois conditions se vérifient, il doit leur être loisible de ratifier ou de

rejeter ce que leurs pères peuvent avoir accordé en leur nom ; car cela veut dire dans leur intérêt. Il faut donc que ce soit à leur avantage et non à leur préjudice ; ce dont eux seuls sont les juges compétens.

Quant à la convenance du serment, dans le but de corroborer la promesse d'obéissance ou de fidélité au monarque, nous nous référons à ce qui a été dit à cet égard au paragraphe 405, au sujet des dépositions judiciaires.

503. *D.* En supposant que la nation retire au monarque actuel son mandat, celui de la dynastie est-il aussi révoqué par ce seul fait ?

R. Nul doute, à moins que le contraire ne soit expressément déclaré ; car, d'un côté, on ne conçoit pas comment on pourrait déclarer déchu le monarque actuel sans déclarer en même temps qui doit être son successeur. Puis toutes les raisons d'utilité publique qui ont dû dicter le retrait du mandat au monarque actuel, s'opposent à ce que l'on continue aux membres de la dynastie la confiance qui doit entourer un fonctionnaire aussi important.

504. *D.* Mais, par cette exclusion, ne porte-t-on pas atteinte aux droits des membres de la dynastie qui, suivant l'ordre de la succession, sont à présent, ou pourraient être à l'avenir, les héritiers présomptifs de la couronne ?

R. Nous avons déjà prévenu cette objection, lorsque (§§ 184, 257 et 480) nous avons fait observer que l'expression de *droit à un emploi* n'a pas le même

sens que celle de *droit à un objet*, dont la loi nous a assuré la *propriété;* car les emplois ne sont la propriété de personne, n'ayant pas été institués dans l'intérêt privé de ceux qui pourront les exercer. Le droit à un emploi ne commence qu'avec la volonté de ceux que la loi autorise à le conférer; il cesse dès l'instant où cette volonté en aura décidé autrement.

505. *D.* Comment la révocation du mandat du monarque actuel peut-elle se faire?

R. De deux manières, savoir : directement lorsque le pouvoir judiciaire, ou le congrès national, déclarerait le monarque déchu; et indirectement, lorsque, sans qu'il y ait eu cette déclaration, un autre monarque aura été nommé.

506. *D.* En quels cas le pouvoir judiciaire peut-il prononcer la déchéance du monarque?

R. Dans les monarchies aristocratiques, toutes les fois que le monarque aura commis, par des actes en dehors de l'exercice légal de ses attributions, quelque crime auquel les lois aient affecté la peine d'inhibition des emplois publics. Dans les monarchies démocratiques, pour toute sorte d'infractions emportant cette punition.

507. *D.* Quand est-ce qu'il est loisible au congrès national de proclamer la déchéance du monarque?

R. Dans les monarchies aristocratiques, où le roi ne peut être jugé par les tribunaux que pour des actes en dehors de ses attributions légales,

il arrive cependant que le monarque, sans sortir du cercle de ses attributions, n'en attaque pas moins les libertés publiques, en sorte que sa conservation sur le trône devient incompatible avec la sûreté de l'état. En pareil cas, il ne reste d'autre parti à prendre que de déclarer le trône vacant, et il n'y a que le congrès national, lorsque ces monarchies sont représentatives, qui soit compétent pour faire cette déclaration, en vertu du pouvoir conservateur dont il doit être d'ailleurs investi, ainsi que nous le verrons plus tard.

Dans les monarchies absolues, ou même dans les monarchies représentatives où le congrès national a négligé d'arrêter le monarque dans ses téméraires entreprises, le peuple a toujours fini par se lever en masse, et a opéré par la force le retrait d'un mandat qui avait cessé d'être légitime depuis que le monarque, par ses actes, avait anéanti la confiance que lui portait la nation, seule source de tout pouvoir.

Quant aux monarchies démocratiques, le chef du pouvoir exécutif n'étant pas moins responsable par-devant le pouvoir judiciaire que tout autre fonctionnaire, il n'y a qu'un seul cas où la déchéance doit être prononcée par le congrès national; et c'est lorsque le monarque, s'étant mis à la tête de la force armée, ne pourra pas être traduit par-devant les tribunaux. Cependant, dès que le calme sera rétabli, il pourra être appelé de cette décision du congrès par-devant le jury compétent,

soit par le monarque lui-même, soit par ses fondés de pouvoir, soit enfin par toute personne qui, par zèle ou d'office, se croira en devoir de dénoncer aux tribunaux l'acte du congrès comme un abus du pouvoir conservateur.

508. *D.* Mais aussi long-temps que la révocation du mandat du monarque n'a pas été prononcée d'aucune de ces manières, et que cependant un autre se trouve de fait à la tête du gouvernement et est obéi, lequel des deux doit être regardé comme légitime?

R. La révocation prononcée par le congrès n'a force de loi, celle prononcée par le jury n'a force de chose jugée que parce qu'elles supposent l'assentiment libre de la nation; autrement le congrès et le jury ne seraient que les complices d'une usurpation. Cette révocation n'est qu'une grave présomption de l'assentiment national, mais elle ne le constitue pas à elle seule. Ainsi, du moment que l'assentiment national n'a pas attendu pour se manifester librement, et de manière à ne pouvoir être contesté, en faveur du monarque de *fait*, qu'il y ait eu révocation, celui-ci est seul légitime. La libre obéissance au monarque de *fait* implique la légitime déchéance de l'ancien monarque.

509. *D.* Quand est-ce que le seul fait d'avoir appelé au trône un nouveau monarque, sans qu'il y ait eu, au préalable, ni arrêt judiciaire ni décision législative, équivaut à l'un de ces deux modes de casser le mandat?

R. Toutes les fois que le monarque qui se trouve sur le trône sera généralement obéi, pourvu cependant qu'il soit loisible à chaque citoyen d'énoncer son opinion sur la capacité politique du nouveau monarque sans crainte d'être inquiété, au cas où cette opinion fût défavorable.

510. *D.* Pourquoi exige-t-on comme condition qu'il doit être loisible à chacun d'émettre son opinion sur la capacité politique du nouveau monarque?

R. Parce que l'obéissance ne prouve le consentement qu'autant que l'on aura pris librement la résolution d'obéir. Mais pour que l'on ait pris librement cette résolution, il n'est pas nécessaire que l'on y ait été déterminé par affection ou dévouement. Il suffit qu'on y ait été porté par la conviction que l'on agit d'après la saine raison et le bon droit. Or, dans tout ce qui intéresse un certain nombre de personnes, la saine raison et le bon droit font un devoir à la minorité de céder à la majorité.

Mais ce devoir suppose évidemment que l'on connait quelle est la volonté de la majorité, ce qui serait impossible, s'il n'est pas loisible à chacun de s'expliquer librement sur la capacité politique du nouveau monarque; car il ne peut exister infraction à un devoir, là où l'on interdit les moyens de constater l'existence de ce devoir, c'est-à-dire de connaître quelle est en effet l'opinion de la majorité.

511. *D.* N'est-il pas à craindre que, sous

prétexte de manifester son opinion, on ne cabale contre le gouvernement, et que l'on ne finisse par troubler la tranquillité publique?

R. Alors même que cette crainte serait fondée, ce ne devrait pas être une raison pour porter atteinte à la liberté de celui qui n'a pas encore abusé de son droit : ce que d'autres ont pu faire en pareil cas, ne le regarde pas; libre à l'autorité de le surveiller de près; mais agir contre lui avant des preuves acquises de culpabilité effective, serait commettre un attentat certain sous prétexte d'empêcher un délit incertain, peut-être même imaginaire.

512. *D.* N'y a-t-il pas abus de mots en comptant le *despotisme* aussi bien que la *tyrannie* au nombre des gouvernemens? Ne faudrait-il pas les nommer plutôt des dégénérations du gouvernement?

R. Sans doute; car, ainsi que nous l'avons fait observer ci-dessus (§§ 471 et 496), il n'y a que les monarchies démocratiques auxquelles il soit permis de donner le nom de gouvernement; nous y avons montré que les monarchies représentatives aristocratiques ne sont que des aberrations du pacte social. Les monarchies absolues ne sont donc que des abus de pouvoir. Le despotisme et la tyrannie sont des attentats.

513. *D.* Quelles garanties peut-on établir contre l'usurpation du pouvoir suprême?

R. Dans les monarchies démocratiques, telles que nous les concevons, on possède trois sortes de

garanties qui doivent inspirer la plus grande sécurité à cet égard. La première consiste à investir les agens de chacun des quatre pouvoirs politiques, législatif, judiciaire, exécutif et électoral, d'un certain nombre d'attributions dont le but unique est d'empêcher les agens des autres pouvoirs d'abuser de l'autorité que la loi leur confère, ou d'en excéder les limites.

La deuxième consiste dans le *droit de pétition* qui appartient à tout citoyen pour réclamer, auprès du congrès national, contre toute atteinte portée par les pouvoirs exécutif ou judiciaire, soit à ses droits privés, soit aux intérêts généraux de la nation, comme aussi pour soumettre au congrès des idées avantageuses au pays; et enfin, dans le droit non moins évident de requérir l'assistance du ministère public pour faire appeler à répondre par-devant le pouvoir judiciaire, celles desdites autorités qui, d'après les dispositions des lois, se trouvent dans le cas d'y être poursuivies soit pour des offenses aux droits du plaignant lui-même, ou des personnes dont il doit soutenir les intérêts, soit pour des atteintes aux droits imprescriptibles de la nation.

La troisième garantie est dans l'institution du jury électoral, que nous avons déjà dit être le seul tribunal de l'opinion publique où les citoyens admis à voter sur la capacité des candidats aux emplois, ou sur les droits que chacun peut avoir à des récompenses nationales, peuvent pro-

roger ou retirer aux fonctionnaires publics le mandat qui leur aura été précédemment accordé, selon la manière dont ils auront répondu à la confiance de leurs concitoyens.

Dans les monarchies aristocratiques, on a eu recours à la création d'une noblesse héréditaire, et jouissant d'un degré plus ou moins considérable d'indépendance vis-à-vis du monarque, et on a tâché d'assurer la perpétuité de ces classes par l'institution de majorats.

Lorsque ces monarchies aristocratiques sont en même temps représentatives, la noblesse y jouit du droit de se faire représenter au congrès national, ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer dans le paragraphe 270.

514. *D.* Qu'est-ce que l'institution des majorats?

R. Elle consiste à désigner le fils aîné de la famille, comme devant être le successeur du patrimoine commun; non pas pour en disposer en pleine propriété, mais pour l'administrer sous la surveillance des lois qui en garantissent la conservation, et qui, quelquefois même, ont pourvu à l'amélioration; le tout devant être transmis de génération en génération, sauf l'obligation imposée le plus souvent à l'aîné de servir des pensions alimentaires aux cadets, dans les circonstances et de la manière prévues par la loi.

515. *D.* Pourquoi cette institution est-elle essentielle à la conservation de la noblesse?

R. Parce que si les biens se partageaient, d'après

les dispositions de la loi commune, entre tous les individus de la famille, et surtout si l'héritier principal ou unique pouvait les aliéner à son gré, au bout d'un certain nombre d'années les familles composant la classe privilégiée seraient confondues dans la masse de la nation, et pour la plupart retombées dans les classes les moins riches ; ce qui les mettrait dans l'impossibilité de maintenir leurs priviléges, en désaccord avec leur situation sociale.

516. *D.* Pourquoi l'institution d'une noblesse offre-t-elle une garantie contre les empiétemens de la couronne ?

R. Parce que, du moment où l'on est entré dans la voie des priviléges, ce n'est que par d'autres priviléges que l'on peut neutraliser les abus, conséquences inévitables des premiers. Ainsi, des priviléges ayant été une fois accordés à la couronne, et par conséquent l'équilibre social se trouvant rompu, la nation fut contrainte de créer une force qui la protégeât. Or, cette force ne pouvait être créée qu'au moyen de nouveaux sacrifices, c'est-à-dire en créant ou en renforçant d'autres privilégiés. Dépouillée et affaiblie, elle ne pouvait compter que sur la protection de la noblesse contre les abus de la couronne, et sur la protection de la couronne contre les abus de la noblesse.

517. *D.* Et quelle institution a contribué le plus à garantir la couronne contre les atteintes de la noblesse ?

R. L'hérédité du trône, qui, en faisant du monarque le premier gentilhomme du pays, donne à sa dynastie tous les avantages que les autres familles aristocratiques tirent de l'hérédité des majorats, des priviléges et des titres, sans en éprouver aucun des désavantages qui dérivent des jalousies et des haines des familles, et qui finissent par les diviser et les affaiblir.

518. *D.* Comment la noblesse a-t-elle envisagé cet affermissement du pouvoir royal?

R. En remontant à l'origine des monarchies dont l'histoire nous est connue, on observe à cet égard ce que la raison seule aurait pu conjecturer, savoir que c'est à la noblesse que toutes les dynasties sont redevables de leur élévation par suite d'une sorte de concordat passé entre les familles puissantes; car chacune ayant exclu toutes celles qui lui faisaient plus d'ombrage, il a dû s'en trouver une qui inspirait moins d'appréhension au plus grand nombre, tandis que tout le reste se flattait d'obtenir à son abri une plus grande influence dans les affaires publiques.

Après avoir écarté ainsi ses rivaux les plus dangereux, chacun songea à assurer son triomphe en rendant le retour impossible à ceux qui seraient tentés d'essayer de nouvelles démarches pour arriver au pouvoir. C'est pour obtenir cette sécurité qu'ils se sont accordés à fonder une monarchie héréditaire : plus tard, ils ont reconnu leur faute, et ont tâché de la réparer en se conjurant contre

la couronne ; mais à l'époque de la fondation de la monarchie, on n'a songé qu'à barrer le chemin du trône à toutes les ambitions.

519. *D*. Quel rôle le peuple jouait-il dans ces luttes entre la noblesse et la couronne ?

R. Dans toute nation, et à chaque époque, il faut considérer le peuple partagé en deux grandes classes dont la plus nombreuse se compose de tous les *prolétaires* (1), et l'autre, des hommes de qui les premiers tiennent leurs moyens d'existence. Celle-ci constitue la *noblesse;* l'autre comprend toute la masse du *peuple*. La noblesse peut être

(1) On donne, en général, le nom de *prolétaires* aux hommes qui, destitués de capitaux et de crédit, vivent dans la dépendance des propriétaires et des capitalistes. Il ne sera peut-être pas inutile de faire remarquer ici qu'il y a deux sortes de prolétaires : les uns qui, dépourvus de tout talent utile, vivent entièrement à la charge des classes opulentes ; les autres industriels, qui forment dans leur ensemble la masse la plus considérable des producteurs, et dont le travail est la véritable source de la richesse nationale. Ainsi, toute nation se trouve naturellement divisée en trois classes : les uns qui produisent presque tout et qui ne reçoivent qu'une mince portion des produits, ce sont les *prolétaires industriels* ; d'autres qui produisent peu, distribuent le tout, et retiennent pour eux la meilleure portion, ce sont les *propriétaires* et les *capitalistes* ; les troisièmes enfin qui, ne produisant rien, cherchent à obtenir le plus qu'ils peuvent de la vanité des uns et de l'imbécillité des autres ; c'est là la nombreuse classe des *parasites* décorés de différens noms.

industrielle ou *privilégiée* ; de même que parmi les prolétaires il peut y avoir des *privilégiés* aussi bien que des *industriels*.

Les *privilégiés* parmi les *nobles*, aussi bien que parmi les *prolétaires*, peuvent être *dépendans* ou *indépendans*, et ils peuvent *dépendre de la loi* ou *du pouvoir*. On les dit dépendans du pouvoir, toutes les fois que le *prolétaire* peut perdre son privilége par la seule volonté des *nobles* en général ou de la *couronne* en particulier, et les *nobles*, par la seule volonté de la *couronne*.

On les dit dépendans de la loi, lorsque leurs priviléges, quoique indépendans de la volonté de qui que ce soit, peuvent être abolis par une loi ; car ils seront tout-à-fait *indépendans* lorsque la constitution de l'état ne permettra pas au pouvoir législatif lui-même de leur retirer leurs priviléges. On voit que cette indépendance absolue, ainsi que la dépendance de la loi et de la loi seule, ne peut jamais appartenir à des *prolétaires*.

Dans l'origine des sociétés, la classe des prolétaires est, non-seulement très-nombreuse, mais très-ignorante, et abrutie ou corrompue par des erreurs et des habitudes propres à la maintenir dans la dépendance. Aussi, à ces époques reculées, dans la lutte entre la noblesse et la couronne, tout le reste de la nation, aussi long-temps que la civilisation n'y est pas descendue, n'a été qu'un instrument passif de celui des deux partis de qui on dépendait plus immédiatement. Et lors-

que, de guerre lasse, ces partis déposèrent les armes en se faisant de mutuelles concessions, ce fut toujours aux dépens du peuple, qui, seul, pouvait leur fournir les moyens de les réaliser.

520. *D.* Comment le peuple parvint-il à jouer un rôle actif dans les affaires du pays?

R. Il est dans la nature du privilége de corrompre les privilégiés, et de les forcer à recourir aux talens et aux richesses des prolétaires, soit pour trouver de l'appui dans leurs querelles intestines, soit pour satisfaire à leurs folles dépenses. De leur côté, les prolétaires, profitant de l'avantage de leur situation, acquièrent tous les jours une plus grande supériorité dont ils profitent pour établir leurs droits et les faire respecter.

Voilà comment, à mesure que la noblesse de privilége s'éteint, celle de l'industrie la remplace. Les majorats disparaissent; et les intérêts que la chambre du privilége était destinée à représenter, n'existant plus, les élus du peuple deviennent les seuls organes de la volonté nationale.

521. *D.* Comment les développemens de l'industrie amènent ils l'extinction des majorats?

R. Parce que l'industrie est l'ennemie de tous ces emplois que l'oisiveté s'était réservés, tels que les abbayes, les canonicats, etc.; où les cadets de famille cherchaient à se consoler de l'inégalité du partage du patrimoine commun.

D'un autre côté, les créanciers des possesseurs de majorats ayant un droit incontestable au rem-

boursement de leurs créances, ont fini par se le faire assigner sur les biens précédemment privilégiés ; et la législation n'a pu, sans être injuste, refuser d'abolir les majorats au profit des créanciers réclamans, et des cadets de famille pour qui il n'existait plus de dédommagemens.

522. *D.* Comment l'extinction des priviléges implique-t-elle la suppression de la chambre dite *chambre haute?*

R. Parce que le seul motif que nous avons pu trouver pour justifier la création de cette chambre, étant la nécessité de faire représenter au congrès les intérêts du privilége, du moment que ce privilége est aboli, la représentation de ses intérêts cesse naturellement.

On s'aperçoit sans doute que nous n'entendons parler ici que des monarchies démocratiques, d'où tout privilége aura été banni. Là, il ne saurait y avoir de place pour d'autres représentans que ceux de la nation en général, dès qu'il n'y a à représenter que les intérêts généraux de la nation.

523. *D.* L'abolition des priviléges de la noblesse exerce-t-elle quelque influence sur les priviléges de la couronne?

R. Sans doute : car du moment où il n'y a plus de familles aristocratiques, cesse d'exister la raison qui a forcé les peuples à subir la nécessité de la *perpétuité de la dynastie.* Dès-lors, non-seulement la monarchie peut devenir élective sans qu'il y ait de danger pour la société, mais encore

on ne saurait découvrir aucun fondement pour justifier le privilége de la *perpétuité même du monarque*.

Ces deux priviléges de la couronne, ainsi que nous l'avons dit ci-dessus, n'ont eu d'autres motifs que de mettre un frein à l'ambition de certaines familles; et cela plutôt dans l'intérêt d'autres familles rivales ou ennemies, que dans celui des masses à qui il était indifférent d'être exploitées par telle dynastie plutôt que par telle autre. Les risques trop exagérés de la guerre civile auraient eu du moins l'avantage de leur offrir, sous un règne malheureux, des chances d'un avenir meilleur; tandis que, dans les monarchies héréditaires, quoiqu'on soit très-mal, on redoute souvent un avenir que l'on prévoit devoir faire regretter le présent, et que cependant on ne peut pas éviter.

524. *D.* Mais la rivalité des chefs de parti, dans les monarchies démocratiques, n'est-elle pas tout aussi à craindre que celle des familles dans les monarchies aristocratiques?

R. Cette question est à la fois du ressort de la raison et de l'histoire.

Qu'est-ce que l'étude du cœur humain nous apprend à cet égard? Considérons d'abord la lutte des partis dans les monarchies démocratiques. Quels sont les titres que chacun des chefs de parti peut y alléguer en sa faveur, que l'autre ne soit pas en droit d'alléguer aussi à son tour? Aucuns,

si ce ne sont ses qualités individuelles ; car, vivant tous sous le régime de la loi commune, celle-ci ne favorise pas plus l'un que l'autre.

Dans les monarchies aristocratiques, outre les qualités individuelles, chacun a des priviléges et des raisons de famille à faire valoir en opposition à ceux des chefs de tous les autres partis.

Aussi long-temps qu'il ne s'agit que des qualités individuelles et de l'application de la loi commune, les capacités ordinaires sont à même de pouvoir prendre une décision avec une suffisante connaissance de cause.

Mais lorsqu'on est jeté dans le dédale des priviléges des nombreuses familles qui tantôt se contrarient et tantôt se prêtent un mutuel appui, sauf à se séparer ensuite de nouveau, et se faire mutuellement une guerre à mort, les hommes de bonne foi, forcés de se déclarer pour l'un ou pour l'autre des deux partis, se trouvent dans la nécessité de se décider au hasard, et une fois engagés dans la lutte, les intérêts et le point d'honneur de famille les entraînent beaucoup plus loin qu'ils n'auraient osé le prévoir.

Au lieu de tous ces liens qui font la force des familles aristocratiques, on ne découvre rien de commun entre les hommes de parti, dans les républiques, qu'un sentiment d'égoïsme d'après lequel chacun est disposé à abandonner son parti, du moment où il trouvera plus d'intérêt à en embrasser un autre, ou même sans au-

tre motif que d'avoir été trompé dans son attente.

Les membres des familles privilégiées sont tellement identifiés d'intérêts avec cet idéal représenté par leur nom commun, qu'aucun sacrifice ne leur est pénible pour faire triompher les prétentions qui s'y rattachent. La raison en est toute simple : chacun sait qu'en se vouant pour la famille, il agit dans ses propres intérêts, tandis que l'homme de parti est convaincu que tous ses sacrifices ne tourneront qu'à l'avantage de celui qui, placé par sa supériorité de moyens à la tête du parti, regarde ceux qui sont sous ses ordres comme autant d'instrumens plus ou moins aveugles de ses volontés ; instrumens qu'il est prêt à rejeter, du moment où il croira n'en avoir plus besoin, et même à briser, s'il en conçoit le moindre ombrage.

Aussi, plus un parti compte de jours d'existence, plus les motifs de suspicion réciproque s'y seront développés, et plus les intérêts s'y trouveront croisés. Le rapprochement de ces élémens divers n'aura servi qu'à jeter dans les esprits les semences d'une jalousie et d'une haine irréconciliables.

Mais dans les familles qui ont su conserver leurs priviléges, et avec eux et par eux ces nuances de fortune qui établissent, entre les différentes branches dont elles se composent, les rapports de protecteurs et de protégés, ces rapports, essentiellement conservateurs, sont autant de liens que le temps ne fait que resserrer. La tradition des

bienfaits reçus et des services rendus de part et d'autre, dans l'intérêt commun d'exclure le tiers non privilégié, est un legs qui passe de génération en génération.

Les familles ne se renouvellent que par fractions minimes; une conformité d'intérêts et une marche systématique assurent leur conservation; elles jouissent, par conséquent, d'une sorte d'immortalité.

Les partis, au contraire, se renouvellent par masses, et, chaque jour, subissent de continuelles modifications, soit par la désertion de leurs membres, soit par l'entrée de transfuges, soit par les recrues provenant de chaque nouvelle élection. Il doit donc s'opérer dans leur sein un changement continuel de système et d'intérêts.

De ce parallèle, que nous ne pousserons pas plus loin, il résulte que lorsqu'une lutte d'ambition vient à s'établir, au sujet du pouvoir suprême, entre des familles rivales, dans une monarchie aristocratique, cette lutte doit être beaucoup plus durable, plus acharnée et plus désastreuse pour le pays, que celle qui s'élèverait entre des chefs de partis dans une monarchie démocratique. Dans celle-ci, les guerres civiles finissent au bout d'un temps limité; car les partis s'éteignent ou se confondent. Les guerres des familles sont aussi éternelles que leurs haines; car les familles ennemies se renouvellent toujours et ne se réconcilient jamais.

525. *D*. Mais l'histoire des pays où le gouvernement est ou a été électif, ne prouve-t-elle pas que la tranquillité publique y est essentiellement compromise à chaque nouvelle élection?

R. Il est certain que partout où il s'agira de parvenir au pouvoir, il y aura des luttes d'ambition; mais il ne s'ensuit pas que ces luttes doivent toujours mettre en danger le salut de l'état. Il ne faut donc pas s'arrêter au fait de l'existence de ces commotions. Il faut en examiner l'importance et les causes.

Si on consulte donc l'histoire sous ce double point de vue, on observera que les malheurs qu'on attribue au système électif sont, pour la plupart, exagérés; que lorsque ces luttes d'ambition ont éclaté dans les pays où il n'y avait pas de familles privilégiées, elles n'ont jamais été de longue durée; et que toutes ces horreurs de guerres civiles, excitées par les prétendans à la couronne, n'ont eu lieu que dans les pays où ces combats se livraient au profit des castes nobles.

Il nous suffirait de citer l'exemple des États-Unis de l'Amérique septentrionale, pour montrer combien est fausse l'assertion des dangers inhérens au système électif. Mais nous pouvons ajouter encore celui des anciennes républiques grecques et romaine, et, dans les temps modernes, celui des Provinces-Unies, des Villes Anséatiques, de l'Italie, de la Suisse, et même des États de l'Église. Dans tous ces pays a prévalu le système électif, et si, de

loin en loin, on remarque quelques agitations provenant de l'ambition de ceux qui aspiraient au pouvoir, on ne doit pas les attribuer au système électif, puisque de pareilles luttes ont aussi souvent eu lieu dans les monarchies héréditaires. Ce qu'il faut examiner, c'est si, en dernier résultat, ces commotions ont fini par donner au pays de plus mauvais gouvernemens que le système héréditaire, ou si, au contraire, l'interruption momentanée de la paix publique n'a pas été largement compensée, la plupart du temps, par le choix d'hommes plus dignes que n'aurait pu les donner le hasard de la naissance.

Une observation que nous ne devons pas passer sous silence, c'est que les commotions populaires dont les élections ont été quelquefois accompagnées, ont eu leur origine dans les défauts dont les méthodes adoptées à cet égard étaient entachées. Mais, du moment où elles seront basées sur les principes que nous avons développés dans notre entretien sur la théorie des élections, les erreurs qui pourront s'y commettre, car l'erreur est le partage de toute institution humaine, seront tout aussi faciles à reconnaître qu'à réparer. Dès que les élections ne seront pas le monopole de quelques-uns, mais le droit de tous; qu'aucun citoyen capable d'émettre un vote ne pourra en être ni exclu, ni dispensé; que tout citoyen réunissant les conditions d'éligibilité requises, sera nécessairement l'objet de la vota-

tion, et que celle-ci se fera par un simple envoi de listes avec la plus grande indépendance et la plus entière publicité, sans attroupemens, ni confusion, ni surprise, tout accès sera fermé à l'intrigue; car on ne saurait intriguer avec tout le monde ni à la face de tout le monde.

526. *D*. Mais un changement fréquent du chef suprême du pouvoir n'aura-t-il pas le grave inconvénient de rendre impossible tout système de gouvernement?

R. Cette uniformité de système, qu'on s'est plu à nous vanter comme un des caractères distinctifs de la monarchie héréditaire, est une de ces fictions que les publicistes ont coutume d'avancer dans le seul but de flatter le pouvoir. On n'a qu'à ouvrir l'histoire de ces monarchies pour se convaincre que c'est là une insigne fausseté. Jamais roi n'a adopté le système de ses prédécesseurs; le plus souvent ils en prennent le contre-pied; et, qui plus est, on n'en rencontrera pas un seul, dont le règne ait été d'une certaine durée, qui n'ait changé souvent son système de gouvernement; aussi souvent, du moins, qu'il a changé de ministres.

Mais ce qu'il importe surtout de bien comprendre, c'est que la prospérité du pays ne dépend pas de ce qu'il y ait dans le gouvernement un principe traditionnel d'immutabilité de système, car le changement pour le mieux n'a jamais été envisagé comme un mal.

C'est donc, de la part des publicistes, déplacer la question que de mettre en avant l'immutabilité du système, lorsque ce n'est pas de cela qu'il s'agit, mais de savoir s'il y a, ou non, utilité à changer de système.

Consultons encore, sur cet article, l'histoire des monarchies aristocratiques. Nous y rencontrons, à la vérité, un grand nombre de rois surnommés les protecteurs des arts, qui ont employé des sommes énormes à la construction d'édifices et autres monumens somptueux : nous en trouverons en plus grand nombre encore qui se sont couverts de gloire comme les plus grands capitaines de leur siècle. Mais ont-ils fait par là le bonheur des peuples? Bien au contraire; ces arts, n'ayant pour but que d'alimenter un luxe ruineux, loin de contribuer au bonheur du pays, n'ont fait que le corrompre, l'énerver et l'appauvrir. Quant à la gloire militaire, chacun sait combien les malheurs qui en sont inséparables l'emportent sur les prétendus avantages que l'on s'était proposé d'en retirer. Aussi est-on généralement d'accord de ne compter au nombre des grands rois, des véritables pères de la patrie, que ceux qui ont doté leurs peuples de sages institutions, et qui ont encouragé les sciences et les arts utiles. Mais le nombre de pareils monarques est très-petit, même dans les nations les plus favorisées de la Providence; et encore ne doit-on pas oublier que la plupart de ceux dont on célèbre le règne, soit

pour la protection qu'ils ont accordée au commerce, à l'industrie et aux sciences, soit pour les grandes réformes qu'ils ont faites dans l'administration de leur pays, n'y ont eu d'autre part que celle d'avoir mis à la tête des affaires des hommes distingués, au lieu d'accorder leur confiance aux protégés de leurs favoris ou de leurs maîtresses. C'est sans doute une vertu; mais ce n'est pas, à coup sûr, un titre pour être compté au nombre de grands hommes d'état. Quoi qu'il en soit, la rareté de pareils exemples a fait que leurs noms ont passé à la postérité, chargés des bénédictions de leurs peuples.

Mais ce qui achève de démontrer le peu de fondement que l'on a pour vanter l'unité de système de gouvernement, comme un avantage inhérent à la monarchie héréditaire, ce sont les interruptions inévitables occasionées par la minorité des successeurs au trône, et les malheurs qui les accompagnent.

527. *D.* A quel âge le roi est-il déclaré majeur dans ces monarchies?

R. Eu égard aux malheurs dont nous venons de faire mention, et dont l'histoire de chaque nation offre de nombreux exemples, on a partout avancé l'époque de la majorité du roi de quelques années, par rapport à celle fixée par la loi pour les particuliers : disposition tout-à-fait absurde, car elle implique une assertion tout aussi inconvenante que fausse, savoir : que les fonctions de la

royauté exigent moins de capacité que les affaires les plus ordinaires de la vie commune.

528. *D.* Quelles sont les causes des malheurs qui ont accompagné ordinairement la minorité des monarques?

R. Ce sont les abus commis par les personnes chargées en attendant du gouvernement, et que l'on nomme des *régens* : abus qu'il est impossible de prévenir dans les monarchies absolues, mais qui ne sont pas plus à craindre dans les monarchies représentatives que ceux que pourrait commettre le monarque lui-même; car il existe, contre tous les deux, les mêmes garanties.

529. *D.* Les régences ne donnent-elles pas lieu aux mêmes inconvéniens dans les monarchies éléctives?

R. Elles peuvent en faire naître de plus graves encore; car, bien que la régence ne dure que le temps nécessaire pour l'élection du nouveau monarque, l'influence que le régent peut exercer sur cette élection peut motiver des appréhensions très-fondées. Mais si l'on adoptait la méthode que nous avons proposée au paragraphe 230, tout danger de voir troubler la tranquillité publique cesserait, et l'élection du monarque, ainsi que celle du régent, ne donneraient pas plus de prise à l'intrigue que celle des députés au congrès, ou des candidats, soit au pouvoir judiciaire, soit aux divers emplois du pouvoir exécutif.

530. *D.* A qui la régence appartient-elle pen-

dant la minorité du monarque dans les gouvernemens aristocratiques?

R. L'usage varie beaucoup à cet égard : tantôt c'est à un conseil désigné à cet effet ; tantôt au plus proche parent du monarque mineur, souvent à sa mère, même dans des pays régis par la loi salique, qui exclut les femmes de la succession au trône.

531. *D.* Lequel de ces systèmes doit être préféré?

R. Celui d'un conseil de régence est contradictoire avec l'idée d'unité de pensée qui fait l'essence de tout gouvernement (*voy.* § 470). Celui d'appeler à la régence la mère du monarque, n'a aucun inconvénient dans les pays où la loi admet les femmes à succéder à la couronne. Dans les pays où la loi appelle le plus proche parent du monarque, il faut qu'il ait été pourvu à ce que les degrés de parenté soient bien précisés d'avance, afin d'éviter des contestations toujours funestes.

532. *D.* Le régent doit-il être perpétuel, ainsi que le monarque?

R. Tous les argumens que l'on emploie pour prouver la nécessité du principe de la perpétuité du monarque, subsistent par rapport à l'inamovibilité du régent jusqu'à la majorité du roi.

533. *D.* Le régent devra-t-il jouir des prérogatives de l'*irresponsabilité* et du *veto*, ainsi que le monarque?

R. C'est évident, dès que ces deux priviléges ne sont que la conséquence nécessaire de celui de la *perpétuité*.

534. *D*. Sur quels argumens est fondée la loi salique ?

R. Les uns la font dériver de ce que les femmes ne sont pas susceptibles de recevoir l'éducation qui convient à un monarque ; et qu'alors même que cela fût possible, la reine, obligée de garder, ainsi que toute autre personne de son sexe, une foule de convenances sociales, se trouverait dans l'impossibilité d'acquérir par elle-même la connaissance des faits les plus essentiels, soit pour se déterminer dans le choix de ses ministres, soit pour surveiller leur conduite. D'autres publicistes allèguent comme une raison péremptoire, que la loi générale interdisant aux femmes la gestion de leurs intérêts privés, dans laquelle elles sont représentées tantôt par leurs maris, tantôt par des curateurs, il y aurait contradiction et inconvenance à faire une exception lorsqu'il s'agit des intérêts bien autrement importans de la nation.

535. *D*. Qu'est-ce que les adversaires de la loi salique opposent à ces argumens ?

R. Ils prétendent prouver par l'histoire des différens peuples où cette loi n'est pas admise, qu'il y a eu, proportion gardée, un plus grand nombre de bonnes reines ; que là même, ou partout ailleurs, il n'y a eu de bons rois.

536. *D*. Dans les monarchies où la couronne

passe au parent le plus proche du monarque décédé, les étrangers peuvent-ils y être appelés à ce titre ?

R. Nous avons déjà fait observer, au paragraphe 41, que l'étranger ne diffère du national qu'en ce qu'il a besoin d'un acte de naturalisation pour pouvoir exercer des pouvoirs politiques. Or, la disposition de la loi qui appelle à la couronne le parent le plus proche du monarque décédé, sans en excepter l'étranger, équivaut, pour celui-ci, à un acte de naturalisation, à moins qu'il n'ait, avec un autre pays, des engagemens incompatibles avec les fonctions de la royauté à laquelle il est appelé. Tel serait le cas d'un monarque qui, appelé à monter sur un trône vacant, devrait opter entre celui-ci et celui qu'il occupe ; car, à moins d'une fusion des deux nations en une seule, ce qui n'est possible que lorsqu'elles sont limitrophes, on ne saurait admettre qu'un monarque réunisse les deux couronnes.

537. *D.* D'où dérive cette incompatibilité ?

R. De deux raisons : la première, c'est que le monarque et les conseillers de la couronne résidant en pays étranger, la garantie de la responsabilité deviendrait tout-à-fait illusoire. La seconde, c'est que, quelque voisins qu'on suppose les deux pays, l'expédition des affaires ne peut jamais être assez prompte. Cependant, si les deux peuples étaient limitrophes, et qu'ils convinssent

de se fondre en une seule nation ; on conçoit aisément le moyen de lever cette double difficulté.

538. *D.* Mais les députés et autres employés des deux pays, parlant des langues différentes, comment la discussion au congrès national, ainsi que la correspondance entre les autorités, pourrait-elle avoir lieu ?

R. C'est là, sans doute, une grave difficulté sous laquelle a gémi de nos jours le royaume éphémère des Pays-Bas, et c'est encore là un des obstacles qui s'opposent à la réunion de quelques autres pays que la nature semble avoir aussi destinés à ne former qu'un seul peuple, et qui se trouvent soumis à un même gouvernement, quoique divisés en deux nations. Cependant cet obstacle n'est pas insurmontable : d'abord, parce que, si l'on veut bien s'en donner la peine, mille moyens se présenteront de faire que l'une des deux langues soit, dans peu d'années, généralement connue des classes qui reçoivent une éducation libérale, c'est-à-dire celles d'où sortent tous les fonctionnaires d'un rang un peu élevé : témoin la rapidité avec laquelle la langue française est devenue, parmi ces classes, dans les différens royaumes anciens dont se compose aujourd'hui la France, non-seulement connue, mais usuelle ; témoin encore la langue anglaise, devenue générale dans tout l'empire britannique, et le castillan dans toute l'Espagne. Dès que l'éducation primaire, ainsi que le croisement des intérêts,

amené par le libre commerce entre les deux pays, et la promiscuité du service tant civil que militaire, auront rapproché les classes inférieures de tous les deux, la langue préférée deviendra la nationale, et, enrichie des beautés de l'autre, resserrera les liens politiques des deux peuples.

539. *D.* Mais, en attendant, comment la communication entre les autorités doit-elle s'opérer?

R. Quant aux autorités administratives et judiciaires, cela présente fort peu de difficultés; car nous supposons que les affaires concernant les intérêts particuliers de chaque pays devenu province d'un même état, y sont traitées sans aucune dépendance du gouvernement général.

Pour les affaires d'intérêt commun entre les deux pays, on peut y satisfaire tout aussi facilement qu'on le faisait avant la réunion; car, pour l'ordinaire, deux peuples limitrophes, quoiqu'ils ne puissent pas s'exprimer couramment l'un dans la langue de l'autre, se comprennent facilement, surtout par écrit.

Quant aux discussions en congrès, il faudra sans doute éviter de donner au public le spectacle aussi bizarre qu'opposé à la gravité et au but d'une assemblée législative, d'une discussion entre personnes parlant des langues différentes, et dont il n'y a qu'un certain nombre parmi les unes en état de comprendre les autres. Mais, d'après la méthode que nous avons établie ci-dessus (§ 288) pour la discussion des lois, la difficulté dont

il s'agit est facilement levée ; car il suffirait de partager le congrès en deux chambres, chacune composée des députés de l'un des deux peuples ; les questions devraient être traitées simultanément, quoique séparément, dans les deux chambres. Après la discussion fermée, et la votation opérée d'après le mode indiqué aux paragraphes 292 *et suiv.*, si la majorité d'une de ces chambres votait d'accord avec la majorité de l'autre, l'affaire serait décidée ; sinon, on additionnerait les voix curiales des sections correspondantes des deux chambres, et le projet serait approuvé ou rejeté, d'après la majorité résultante.

540. *D.* Comment le pouvoir exécutif exerce-t-il ses fonctions?

R. Par le concours des divers agens composant la hiérarchie administrative, dont les autorités suprêmes sont le monarque, les ministres d'état, le conseil d'état et les comités administratifs.

541. *D.* En quoi le pouvoir administratif diffère-t-il du pouvoir exécutif?

R. On ne saurait dire que ces deux expressions désignent deux pouvoirs différens. Ce n'est toujours qu'un seul et même pouvoir, mais considéré sous des points de vue différens. Lorsqu'on envisage l'action du gouvernement dans sa plus grande abstraction, c'est-à-dire, comme exécutant les décisions des autorités législatives ou judiciaires, sans descendre à considérer les moyens employés, on se sert du nom plus général de *pouvoir exécutif* ;

mais lorsqu'on entre dans le détail de ces moyens, on se sert du nom de *pouvoir administratif.*

Et comme ce sont précisément les comités suprêmes et les agens, leurs subalternes, qui s'occupent plus particulièrement de l'emploi des moyens appropriés à l'exécution des lois, c'est à l'ensemble de ces comités, dont les ministres d'état sont les chefs, que l'on donne spécialement la qualification d'*administratifs.*

542. *D.* Comment déterminer le nombre de ces *comités administratifs?*

R. En prenant pour base la division que nous avons adoptée pour la classification des citoyens relativement à leurs états ou professions, savoir : 1° l'agriculture; 2° les mines; 3° les arts et métiers; 4° le commerce; 5° la marine; 6° l'armée; 7° les travaux publics; 8° les finances; 9° la justice; 10° l'instruction publique; 11° la santé publique; 12° la statistique.

543. *D.* Quelles sont les attributions de ces divers comités?

R. Il y en a de communes à tous, et il y en a de particulières à chacun. Mais les unes, aussi bien que les autres, se partagent en collectives et individuelles.

544. *D.* Quelles sont les attributions *collectives?*

R. Toutes celles qui ne consistent que dans la délibération.

545. *D.* Et quelles sont les attributions *individuelles?*

R. Toutes celles qui consistent dans l'exécution de ce qui aura été arrêté par la délibération.

546. *D.* Pourquoi nomme-t-on les unes collectives et les autres individuelles ?

R. Parce que la *conception* d'un projet quelconque, ainsi que *l'exécution* de chacune des parties dont il se compose, ne peuvent être que l'ouvrage d'*un seul individu;* tandis que la *délibération* sur les avantages et la légalité du projet, ainsi que sur les moyens possibles et convenables de son exécution, exige le concours d'un nombre plus ou moins considérable de capacités diverses.

547. *D.* Quelles sont les attributions collectives communes à tous ces comités ?

R. 1° Discuter et préparer les projets de loi, des instructions et des réglemens, d'après les données qu'ils en auront reçues du ministère d'état respectif ou de la secrétairerie d'état.

2° Rédiger les réglemens et instructions d'après lesquels leurs subalternes auront à se conduire dans l'exercice de leurs charges, sauf la ratification par la voie du ministère respectif.

3° Donner leur avis sur les affaires de leur compétence, lorsque le gouvernement jugera convenable de les consulter; ou bien adresser d'office au gouvernement, toutes les fois qu'ils le croiront utile au pays, tant les observations que les renseignemens que quelque membre du comité y aura présentés, ou que quelque autre personne aura

fait parvenir à la connaissance du comité, et que celui-ci regarde comme dignes d'être pris en considération.

4° Décider de plein droit sur toutes les infractions dont leurs subalternes se seront rendus coupables, soit que les parties lésées réclament leur intervention, soit même d'office, pourvu cependant qu'ils ne sortent pas des limites de la juridiction volontaire et administrative.

5° Exercer une surveillance spéciale sur l'exécution des lois, concernant leur département, en faisant traduire par-devant le pouvoir judiciaire les personnes qui auront manqué à leurs devoirs.

6° Faire assister par ceux de leurs membres destinés à exercer auprès des cours de justice les fonctions du ministère public, les personnes qui auront à plaider pour des causes concernant les objets de leur ressort.

7° Veiller à ce que les décisions du pouvoir judiciaire, sur des affaires comprises dans leur ressort, soient dûment exécutées.

8° Surveiller la confection des listes des arbitres spéciaux des classes comprises dans leurs ressorts, afin que jamais l'administration de la justice n'en souffre le moindre retard.

9° Protéger les individus qui seraient vexés par des agens du pouvoir, soit qu'il s'agisse d'une application ou d'une interprétation vicieuse de la loi par les autorités exécutives ou judiciaires, soit d'un déni de justice de leur part, soit que l'abus réside

dans la loi elle-même : dans tous ces différens cas, le comité emploiera, pour faire cesser l'abus, les moyens légaux.

10° Écarter, à la requête des parties intéressées et même d'office, tous les obstacles que des accidens naturels ou la méchanceté des hommes opposeraient à la libre jouissance des droits des individus et au développement de l'industrie de leur ressort.

11° Pourvoir à ce que les individus de la classe respective frappés par des malheurs provenant de force majeure, reçoivent des secours de la part de l'état, sauf à assurer à celui-ci le remboursement. Nous verrons plus loin que, moyennant l'établissement de certaines associations industrielles auxquelles nous avons donné le nom de garanties subsidiaires, destinées à former une grande compagnie nationale d'assurances mutuelles, l'état pourra être soulagé de ce soin, qui, en attendant, constitue un de ses premiers devoirs envers chaque membre de la société.

12° Préparer les moyens d'instruction de la jeunesse faisant partie de la classe respective, ainsi que les études progressives auxquelles chacune des personnes qui se vouent aux travaux de cette même classe devra se livrer pour être au niveau des progrès que la science, l'art ou le métier qu'elle professe pourra faire, soit dans le pays, soit chez les nations étrangères. A cet effet, les comités doivent entretenir des correspondances

qui les tiennent au courant de ces progrès et leur fassent parvenir tant les écrits remarquables que les découvertes, les machines et autres inventions qui paraîtront dans les divers pays.

13° Tenir un registre exact des actes propres à constater l'habileté et la probité des personnes appartenant à la classe, afin de pouvoir fournir aux autorités chargées de faire les enquêtes d'intérêt public, les renseignemens dont, sous ce point de vue, elles pourront avoir besoin.

14° Surveiller tous les actes qui peuvent compromettre le crédit, soit de la classe, soit du gouvernement, tant à l'intérieur qu'auprès des nations étrangères. A cet effet, les comités devront entretenir des correspondances suivies pour être au courant de tout ce qui pourrait tourner en défaveur du commerce et de l'industrie nationale, surtout par le manque de bonne foi, soit des producteurs, soit des négocians nationaux ou étrangers; ce qui ne veut pas dire, cependant, qu'il faille avoir recours à des moyens de police préventive, soit aux douanes, soit aux ateliers ou dans les magasins, etc. Nous n'entendons parler que des démarches à faire par le comité pour être informé des faits consommés et prouvés ou probables, afin de découvrir et punir des coupables, et non pas pour agir contre des suspects.

15° Contrôler les listes de classification des citoyens, tant pour ce qui concerne leurs professions que leurs rangs.

16° Vérifier l'état des fortunes et les revenus effectifs des citoyens compris dans leurs ressorts respectifs.

17° Surveiller la répartition et l'acquittement des impôts, ainsi que la régularité des comptes courans ouverts à chacun des citoyens de leurs ressorts dans les trésoreries de l'état.

18° Contrôler les listes des candidats, tant aux fonctions d'électeurs qu'à celles de membres du congrès et de jurés, et enfin à toute sorte d'emplois publics compris dans le ressort du comité.

548. *D.* Comment les comités suprêmes devront-ils être composés?

R. Chaque comité doit être composé d'un nombre de sections plus ou moins considérable, selon qu'il y aura une plus grande variété d'objets qui demandent des soins particuliers. Les membres composant ces sections doivent se partager entre eux ces diverses branches d'administration; car, ainsi que nous l'avons déjà dit, paragraphe 545, la délibération des moyens et la surveillance de l'exécution appartiennent aux comités, ainsi qu'aux sections dont ils se composent. Quant à l'exécution, ne pouvant appartenir qu'à des individus, elle doit être distribuée entre le nombre de surintendans que la loi aura déterminé, sous les ordres du directeur du comité, et par lui nommés.

549. *D.* Quelles sont les attributions de ce irecteur?

R. En qualité de chef d'exécution, il lui

appartient de nommer ses subalternes immédiats, et de leur donner les instructions nécessaires pour mettre à exécution les ordres qu'il aura reçus du ministère respectif, ainsi que les décisions du comité ou de la section.

En sa qualité de subalterne du gouvernement, il recevra les ordres du ministre respectif, ainsi que ceux du secrétaire d'état, pour ce qui concerne le département de ce dernier.

Et enfin, en sa qualité de président du comité, il sera le canal de communication entre le comité et le ministère, de même que ce sera lui qui entretiendra la correspondance avec toutes autres autorités qui auront des rapports avec le comité, et avec les parties dont les affaires en dépendront.

550. *D.* Les séances des comités devront-elles être publiques?

R. Elles devront avoir une publicité analogue à celle que nous avons indiquée pour les débats du congrès national : car, ici aussi, devront avoir entrée dans les galeries de la salle des conférences toutes les personnes ayant vote dans l'élection des membres du comité ; et celui-ci devra publier régulièrement, et le plus promptement possible, les protocoles des séances.

551. *D.* Quelles sont les attributions particulières à chaque comité?

R. Pour répondre d'une manière satisfaisante, il faudrait traiter de chacun des comités en parti-

culier. Mais ceci nous entraînerait dans des détails qui nous empêcheraient de bien saisir l'ensemble de l'organisation administrative que nous nous sommes proposé de tracer ici. Réservant donc cet examen pour un autre moment, nous passerons à traiter de l'organisation des ministères.

552. *D.* Comment le ministère doit-il être partagé?

R. Nous pensons que la division en six départemens, aujourd'hui assez généralement adoptée, serait la plus convenable, pourvu cependant que leurs attributions soient assignées d'une manière plus conforme à la nature même des intérêts divers dont la direction leur est confiée.

Ces départemens devraient donc être les suivans :

1. De la justice.
2. Des finances.
3. Du commerce et de la marine.
4. De la force armée et des travaux publics.
5. De la statistique; dénomination que nous croyons plus propre que celle de l'*intérieur* que l'on emploie ordinairement.
6. La secrétairerie d'état, comprenant les relations extérieures et toutes les affaires générales communes à tous les autres départemens ou en dehors de leurs attributions spéciales.

553. *D.* Sur quel principe doit être basée la division des ministères?

R. Doivent appartenir à un même ministère toutes les affaires qui se lient entre elles par des rapports assez intimes pour qu'un homme d'état, pris dans les classes respectives, puisse en saisir l'ensemble.

Ainsi, quoique le comité suprême d'*agriculture*, celui de l'*industrie*, des *arts et métiers*, celui du *commerce*, et enfin celui de la *marine*, doivent être chacun sous la direction d'un président qui possède une spécialité de connaissances respectives requises, on remarquera, d'un côté, qu'il y a une dépendance si intime d'intérêts de l'*agriculture*, de l'*industrie* et du *commerce* entre eux, et avec ceux de la *marine nationale*, que si ces diverses branches d'administration n'étaient pas dirigées par une seule pensée qui mette entre elles l'accord commandé par la dépendance d'intérêts que nous venons de signaler, ces intérêts, devant se trouver souvent en conflit, ne pourraient que s'entre-nuire.

D'un autre côté, on remarquera que, par cela même qu'il ne s'agit que des intérêts communs à ces différentes branches d'administration, l'homme appelé à y mettre de l'ensemble n'est pas tenu de posséder les connaissances spéciales de l'une plus que celles de l'autre. Ce que l'on exige pour de tels emplois, c'est cette généralité d'idées communes aux différentes branches du département entre elles, et la connaissance de leurs rapports avec l'ensemble de l'admi-

nistration publique, qui caractérisent l'homme d'état.

Il est possible de trouver dans tous les pays des hommes d'état plus ou moins habiles, selon le degré de civilisation générale, qui, sans être agriculteurs, manufacturiers, commerçans, ni marins, auront, sur les rapports qu'ont entre elles ces différentes branches du service public, les notions nécessaires pour présider à leurs intérêts communs, et mettre dans leur marche l'ensemble et l'accord qui ne peuvent partir que d'un seul chef.

Voilà pourquoi, en conférant la direction de chacun des quatre comités ci-dessus nommés à des hommes spéciaux, nous croyons devoir, dans leur intérêt commun, les réunir sous la présidence d'un seul ministre.

Conduit par le même principe d'analogie, nous croyons que l'on devra réunir sous un même ministère le comité suprême des travaux publics et celui de l'armée; car, pour peu que l'on y réfléchisse, on trouvera qu'il y a, entre le département des travaux publics et celui de l'armée, des rapports intimes, tant à cause de la similitude d'un grand nombre de travaux communs, qu'à cause de la multitude d'ouvriers des divers arts et métiers exclusivement occupés au service de l'armée.

Les principes généraux de la théorie du génie, et tout ce qui concerne la partie pratique de cette

arme, lui sont communs avec les différentes branches de l'architecture civile et les arts et métiers qui en dépendent. On peut en dire autant de l'artillerie par rapport à plusieurs autres branches des sciences théoriques et pratiques de la chimie. Nous ajouterons une considération qui nous semble digne de fixer l'attention des hommes d'état; et c'est que le pays gagnerait, à plusieurs égards, si l'on employait l'armée à des travaux publics, ainsi que cela s'est pratiqué chez différentes nations anciennes et modernes avec un grand avantage. Et quoique dans notre système l'organisation de l'armée soit tout-à-fait différente de celles de ces diverses nations, nous montrerons, dans les entretiens où il sera question soit des travaux publics, soit de la force armée, le mode de réaliser le vœu que nous venons d'exprimer, sans mettre en péril les libertés publiques.

Les trois départemens, tout scientifiques, de la *statistique*, de l'*instruction* et de la *santé publique*, sont tellement liés entre eux, qu'on ne saurait s'empêcher de les réunir dans un même ministère.

Quant au département des *finances*, ainsi qu'à celui de la *justice*, on comprend que le cercle de leurs attributions est assez étendu pour que chacun d'eux forme à lui seul un ministère à part.

Mais il existe, en dehors des affaires que nous venons de signaler, un certain nombre d'attribu-

tions que l'on ne saurait combiner avec celles d'aucun de ces cinq ministères, précisément parce qu'elles ne rentrent pas plus dans l'un que dans l'autre, mais qu'elles les intéressent tous à la fois : tels sont les ordres que le roi voudra faire passer aux divers ministres ; les ordonnances de leur nomination ainsi que celles de leur démission, etc., etc. Ceci rentrera dans les attributions de la secrétairerie d'état, aussi bien que les affaires étrangères, qui ressortissent très-souvent, tantôt d'un ministère, tantôt de l'autre, et souvent de tous à la fois.

554. *D*. Quelle doit donc être l'organisation de la secrétairerie d'état?

R. Elle devrait être composée de deux divisions, dont l'une pour les *affaires générales*, l'autre pour les *relations extérieures :* chacune de ces divisions, dirigée par un *adjoint*, doit être divisée en un certain nombre de sections composées du nombre de commis que l'on croira nécessaire, sous les ordres d'un chef de section.

Il devra y avoir un sous-secrétaire d'état, qui, étant destiné à remplacer le ministre titulaire en cas d'empêchement, aura la direction immédiate des deux divisions dont nous venons de parler.

555. *D*. Comment la division des affaires générales doit-elle être composée ?

R. Elle doit être composée de quatorze sous-divisions pour la correspondance avec les douze comités suprêmes, le conseil d'état et le conseil

suprême d'inspection, servies par le nombre de commis que l'on croira nécessaire.

Les secrétaires des conseils et des comités suprêmes, réunis sous la présidence du sous-secrétaire d'état, confèreront sur tout ce qui intéressera les travaux de chancellerie de leurs divisions respectives, afin qu'il règne partout l'uniformité et l'harmonie la plus parfaite.

La division des relations étrangères sera organisée d'après les rapports du pays, tant commerciaux que politiques, avec les autres nations.

556. *D.* Comment les ministres exerceront-ils leurs attributions?

R. Moyennant des rescrits signés par le monarque et contre-signés par eux, ou signés par eux et contre-signés par les sous-ministres et les chefs de bureau respectifs.

557. *D.* Comment reçoivent-ils les ordres du roi?

R. En conférence de cabinet ou en conseil de ministres.

558. D. Comment transmettent-ils leurs décisions aux agens leurs subordonnés?

R. Si c'est à leurs agens immédiats, en conférence de bureau; si c'est à des agens médiats, moyennant de simples rescrits (*voy.* § 556).

559. D. Comment la conférence de cabinet doit-elle avoir lieu?

R. Un jour déterminé de la semaine, à tour de rôle pour chacun des ministres d'état, dans la secrétairerie du département respectif.

Seront invités à y assister tous les ministres que les affaires à traiter pourront aussi concerner ; et même, sans y être invités, ils devront s'y présenter toutes les fois qu'ils le croiront convenable. Toute négligence, soit des uns à faire l'invitation, soit des autres à y suppléer, doit être regardée comme un objet de responsabilité.

560. *D.* Comment chaque ministre pourra-t-il apprendre quelles sont les affaires qui feront l'objet de la conférence, et où son intervention pourrait être nécessaire?

R. Chaque ministre doit transmettre à ses collègues deux exemplaires des protocoles du travail journalier de son bureau, et de sa conférence hebdomadaire avec le roi. Ce dernier protocole doit contenir les décisions prises et l'ordre du jour pour la conférence suivante. S'il survenait quelque affaire inopinée dont les autres ministres doivent être prévenus, on sera toujours à temps de les en avertir.

561. *D.* Mais cette dépendance réciproque des ministres et l'obligation de se donner toutes ces communications, ne gêneront-elles pas la marche du gouvernement?

R. Rien de ce que nous exigeons n'arrête la marche du gouvernement, car chaque ministre agit tout aussi indépendamment que s'il ne faisait pas de communication. Celui à qui celle-ci arrive croit-il devoir intervenir? il s'y présente et prend part au travail. Ne croit-il pas son intervention nécessaire? il ne se présente pas, et le travail se

poursuit sans qu'on l'attende. Ces communications sont l'affaire du bureau ; elles doivent se faire sans le ministre, quoique en son nom, puisque c'est là la disposition de la loi.

La seule chose qui semblerait gêner la marche du gouvernement, c'est l'établissement d'un ordre du jour. Mais nous avons déjà prévenu cette objection, en remarquant que ceci ne concerne que les affaires courantes; car s'il en survenait de plus urgentes, quel qu'en soit le nombre, elles doivent avoir le pas, et il ne s'agit que d'en avertir les ministres qui ont droit à y intervenir.

562. *D.* A qui doit appartenir de dresser les protocoles des conférences de cabinet?

R. Au secrétaire du comité suprême dont les affaires font l'objet de la conférence, à laquelle doivent aussi être présens les délégués du conseil suprême d'inspection, siégeant auprès dudit comité.

563. *D.* Pourquoi les ministres doivent-ils s'envoyer mutuellement deux exemplaires des protocoles, soit de leurs conférences avec le roi, soit du travail de leurs bureaux, ainsi qu'il est dit au paragraphe 560?

R. Pour que chaque ministre puisse examiner s'ils ne contiennent rien qui exige quelque réclamation de sa part, et renvoyer un des deux exemplaires signé par lui, avec les déclarations qu'il croira nécessaire d'y ajouter.

S'il y a urgence, ce renvoi se fera de suite ;

sinon, le jour du conseil des ministres qui doit avoir lieu une fois par semaine, ils échangeront entre eux ces protocoles approuvés, ou bien ils s'accorderont sur les points qui pourraient donner lieu à quelque observation. On sentira l'importance de cette mesure, lorsqu'on réfléchira à la nécessité de prévenir toute occasion d'excuse qui pourrait soustraire les ministres à la *responsabilité solidaire*; car aussi long-temps qu'elle ne sera qu'individuelle, elle ne sera qu'illusoire.

564. *D*. Quel est le but du conseil des ministres ?

R. C'est de mettre de l'ensemble dans la marche des divers ministères, tant par la facilité que ces réunions procurent aux ministres de se mettre d'accord entre eux, que parce que c'est en s'entendant avec eux tous à la fois que le monarque peut former, en connaissance de cause, un système de gouvernement et en transmettre l'esprit à tout le ministère. Des communications isolées risquent toujours de n'être envisagées que d'un seul côté, tandis que dans une assemblée les lumières se reflètent.

565. *D*. Comment ces conseils doivent-ils être tenus ?

R. Sous la présidence, du monarque, ou, lorsqu'il en est empêché, sous celle du régent.

Les ministres et les sous-ministres d'état en sont membres de droit.

Le chef du bureau des affaires générales à la secrétairerie d'état, assisté des commis de première classe qui seront nécessaires, y tiendra la plume; et des conseillers, désignés à cet effet par le conseil suprême d'inspection et censure constitutionnelle, devront assister pour réclamer contre tout ce qui pourrait être décidé ou proposé en opposition aux constitutions de l'état.

566. *D.* Quels sont les objets qui peuvent être soumis à la délibération du conseil des ministres?

R. Tout ce qui peut intéresser l'état, ou assurer aux citoyens la jouissance de leurs droits. Aussi la proposition des affaires doit appartenir à chacun des ministres aussi bien qu'au monarque, quoique ce soit à celui-ci que la direction du travail doive appartenir.

C'est nommément dans ces occasions que chaque ministre devra exposer les doutes qu'auront pu soulever dans son esprit les protocoles des autres ministères qu'il doit avoir reçus, ainsi que nous l'avons dit au paragraphe 560, et c'est là que l'échange de ces protocoles, avec leur approbation ou les réserves, doit se faire après que toutes les explications requises auront été données.

567. *D.* Mais ces réunions doivent-elles dépendre d'une convocation de la part du monarque, ou doivent-elles avoir lieu à des époques fixées par la loi?

R. La responsabilité des membres du gouver-

nement cesserait d'être une garantie s'ils pouvaient alléguer ignorance des faits ou impossibilité morale de s'en procurer la connaissance. Or c'est ce qui arrive toutes les fois que l'on autorise celui qui devrait donner des éclaircissemens à s'excuser en prétextant le manque de temps. Les convenances d'un côté, et une certaine réciprocité d'indulgence de l'autre, commandent à des collègues le devoir de respecter mutuellement cette sorte de susceptibilité.

Mais, réunis de par la loi, à ce seul effet, un jour de chaque semaine, et devant échanger les protocoles qui rendront solidaire leur responsabilité, force leur est de s'expliquer. Aussi la loi doit elle déclarer ces réunions tellement impératives, que le jour où elles cesseraient d'avoir lieu, le ministère serait, par ce seul fait, regardé comme démissionnaire, et le monarque devrait procéder à la nomination de nouveaux ministres.

568. *D.* Ces réunions ne doivent-elles pas se tenir à huis-clos?

R. Pas tout-à-fait; parce qu'il peut y avoir des autorités intéressées à connaître si de certaines affaires sont proposées et comment elles sont discutées par le ministère.

569. *D.* Quelles sont ces autorités?

R. D'abord les membres du conseil suprême d'inspection, puis les membres du congrès national, et enfin les directeurs des divers comités suprêmes. Sans prendre part à la délibération, ils

doivent avoir entrée dans des galeries réservées dans la salle du conseil.

570. *D.* Devra-t-il y avoir publication des actes, procès-verbaux et protocoles, ainsi qu'il a été dit au sujet du congrès?

R. La publication du protocole, qui n'est qu'un résumé des propositions faites, des décisions prises et des travaux à l'ordre du jour, suffira pour que chaque particulier soit à même, aussi bien que les autorités, de requérir les informations ultérieures auxquelles il pourrait avoir droit.

571. *D.* Dans les monarchies aristocratiques représentatives, n'est-ce pas le premier ministre qui doit présider exclusivement le conseil des ministres?

R. Nous avons démontré, aux paragraphes 487, 488, 494, que cette sorte de monarchies ne sont que des monarchies absolues déguisées sous le nom de représentatives, et que la création d'un président de conseil, destiné à concilier cette forme de gouvernement avec les principes, n'est qu'une inconséquence de plus. En un mot, ces monarchies ne sont que des gouvernemens arbitraires, et on ne saurait tracer de règles à l'arbitraire.

572. *D.* Comment doit se faire la nomination des ministres?

R. Le monarque doit choisir parmi les directeurs et les surintendans des comités suprêmes compris dans chaque ministère, les personnes qu'il croira les plus propres pour occuper, tant le poste de ministre que celui de sous-ministre d'état au

département respectif. Quant aux secrétaire et sous-secrétaire d'état, ils doivent être pris parmi les membres de première classe du corps diplomatique, ou parmi les surintendans et directeurs du comité suprême de statistique. Ces nominations devront être faites par des ordonnances signées du monarque, et contre-signées par tous les membres du conseil d'état qui voudront subir la responsabilité du choix.

573. *D.* Pourquoi faut-il qu'il y ait un sous-ministre d'état en permanence?

R. Par deux raisons : d'abord, parce qu'en règle générale pour tout emploi public, il doit y avoir un remplaçant désigné par la loi, et qui se tienne au courant des affaires du département, de manière à ce que le titulaire venant à être empêché de faire le service, son remplaçant n'ait nul besoin de s'en rapporter aux informations de subalternes, ce qui rendrait illusoire la responsabilité de sa part. Surtout, on doit proscrire à jamais l'usage, aussi absurde qu'il est général, de charger du porte-feuille d'un ministre empêché, quelqu'un de ses collègues, le plus souvent dénué d'aptitude spéciale, et toujours ignorant l'état des affaires sur lesquelles il a à faire des rapports et à prendre des décisions. Une autre raison non moins importante, c'est que la responsabilité des employés publics n'est une garantie réelle que lorsque les risques d'une condamnation, si on était appelé à répondre, ne peuvent pas être compensés par les avantages

que l'on aura retirés ou que l'on aura pu se promettre de la forfaiture même. Or, le seul moyen d'atteindre cette condition de garantie, c'est d'étendre la responsabilité à des personnes qui ne sauraient avoir intérêt à devenir complices des délits que d'autres, s'ils étaient seuls responsables, n'hésiteraient pas à commettre en présence des chances avantageuses sur lesquelles ils pourraient compter. Ainsi, le sous-ministre d'état ne pouvant guère avoir des intérêts communs avec le ministre, renforce, par la responsabilité de son contre-seing, la garantie qui dérive de la signature du titulaire.

Cette considération montre aussi pourquoi, outre les raisons ci-dessus alléguées, un ministre ne doit jamais cumuler plusieurs porte-feuilles. Cette pratique, en diminuant le nombre des répondans, affaiblit la garantie qui résulte de la responsabilité solidaire des ministres.

574. *D.* Quels sont les cas de responsabilité des ministres d'état ?

R. Les mêmes qui ont lieu pour tout agent du pouvoir, et ils sont de deux sortes ; car on peut considérer les ministres, aussi bien que les autres fonctionnaires publics, comme des chefs d'une branche de l'administration, ou comme des subalternes. Envisagés sous ce dernier point de vue, leur responsabilité peut dériver ou de ce qu'ils ont mis à exécution des ordres évidemment contraires à la loi, ou de ce qu'ils en ont exécuté d'émanés d'une autorité incompétente, ou de revêtus d'une

forme illégale ; ou de ce qu'ils ont feint d'agir d'après des ordres qu'ils n'avaient reçus de personne.

En leur qualité de chefs, tous les fonctionnaires publics peuvent se rendre responsables des mêmes délits, sans autre distinction que celle du pouvoir dont ils abusent, ou des conséquences plus ou moins graves qui, en raison de la catégorie de leurs emplois, doivent résulter de leurs méfaits. Ainsi, aucune loi spéciale ne saurait être formulée concernant la responsabilité des ministres d'état. C'est au Code pénal à fixer les principes d'après lesquels le jury doit proportionner les peines selon la gravité des crimes et le degré de culpabilité de l'accusé : toute autre distinction est, non-seulement chimérique, mais puérile.

C'est donc à tort que, dans les nouveaux états constitutionnels, on regarde comme un des plus importans besoins de l'organisation sociale, une loi spéciale sur la responsabilité des ministres : cette loi impliquerait un privilége, et tout privilége est incompatible avec le système constitutionnel.

575. *D.* Comment peut-on rendre effective la responsabilité des ministres d'état?

R. De même que celle de tous les fonctionnaires publics, savoir : 1° en destituant de sa place le ministre qui a perdu la confiance de la nation ou celle du roi ; 2° par arrêt judiciaire sur plainte des parties dont il aura attaqué les légitimes intérêts.

576. *D.* Quelles sont les personnes autorisées à accuser les ministres, et par-devant quelles autorités cette accusation doit-elle être portée ?

R. Toute personne qui croira avoir été lésée par eux dans ses droits, peut porter plainte par-devant la cour de justice compétente d'après la loi commune, pour le délit qui fait l'objet de la plainte. Puis, tout citoyen faisant usage du droit de pétition, peut dénoncer, soit au gouvernement, soit au congrès, soit au conseil suprême d'inspection et censure constitutionnelle, les abus de pouvoir commis par les ministres d'état. Enfin, les autorités chargées de surveiller l'exécution des lois, sont tenues de faire appeler les ministres d'état, aussi bien que les autres agens du gouvernement, à répondre par-devant le pouvoir judiciaire.

577. *D.* Comment la destitution des ministres peut-elle s'opérer par suite de la perte de la confiance de la nation ? ou plutôt, comment constater cette perte de confiance ?

R. Les ministres et sous-ministres ne pouvant être choisis par le roi que parmi les directeurs et les surintendans des comités suprêmes, maintenus sur la liste des citoyens aptes à être conseillers d'état, du moment qu'un ministre d'état n'aura pas obtenu aux élections le tiers des voix indispensable pour être conservé dans ces catégories, la condition de sa candidature au ministère ayant cessé, le roi ne saurait l'y maintenir. Le ministre

lui-même, en y persistant, se rendrait coupable d'une usurpation de pouvoir, et toutes les personnes qui exécuteraient ses ordres ou qui ne leur résisteraient pas, se rendraient complices de cet abus.

578. *D.* Comment la destitution devra-t-elle avoir lieu lorsque le ministre aura perdu la confiance du roi ?

R. Il sera congédié par ordonnance contre-signée par les conseillers d'état, ainsi que nous l'avons dit au sujet de la nomination (§ 571). Si le ministre congédié croit avoir de justes réclamations à faire valoir contre ce renvoi, il pourra faire appeler les signataires par-devant le pouvoir judiciaire.

579. *D.* Pendant que le ministre répond par-devant le pouvoir judiciaire, doit-il cesser d'exercer ses fonctions ?

R. Lorsque l'accusation part des autorités chargées de surveiller l'exécution des lois, elles devront requérir du roi la suspension du ministre inculpé, si elles pensent que cela soit nécessaire; mais si elle vient des particuliers, c'est aux juges à décider, sauf au ministère public ou au conseil d'inspection, à requérir la suspension. En tout cas, la suspension d'un seul membre du gouvernement doit suffire pour entraîner la suspension de tous les autres membres comme lui responsables.

580. *D.* Quel est le fondement de cette disposition?

R. Le principe même de la responsabilité solidaire : aussi devra-t-on commencer par vider la question préliminaire de la complicité des autres membres du gouvernement. Est-il reconnu qu'il n'y a pas lieu à suivre contre eux? ils rentrent dans l'exercice de leurs fonctions. Cette décision ne peut-elle pas être prononcée sur-le-champ? on passera sans plus de retard à connaître au fond de la culpabilité de l'un et de la complicité des autres.

581. *D*. Pendant la suspension du ministre, est-ce aux sous-ministres d'état à faire les fonctions des ministres interdits?

R. Nullement; car, d'après ce que nous avons dit au paragraphe 572, les sous-ministres partagent la solidarité des ministres. En pareil cas, le monarque, exerçant ses attributions, devra nommer d'autres ministres et sous-ministres, ne fût-ce qu'*ad interim*, en attendant la décision du pouvoir judiciaire.

582. *D*. Mais si le monarque ne se décidait pas à faire cette nomination?

R. Si ce fait se présentait dans une monarchie démocratique, le monarque serait censé s'être désisté de ses fonctions; et par ce seul fait, le régent entrerait immédiatement en exercice.

Mais si c'était dans une monarchie aristocratique, le conseil suprême d'inspection se constituerait dans les vingt-quatre heures en séance permanente de conseil exécutif auprès du roi,

faisant de plein droit les fonctions de ministère, jusqu'à ce que le roi ait nommé des ministres et sous-ministres, ou que ceux mis en cause soient absous et réintégrés.

583. *D.* Si cependant le roi refusait de travailler avec ce conseil exécutif, n'y aurait-il pas anarchie ?

R. La constitution doit déclarer qu'une telle résolution du roi équivaudrait à une déclaration de sa part de vouloir s'abstenir temporairement de diriger les affaires de l'état, et le régent devra être appelé par le conseil exécutif à prendre les rênes du gouvernement, s'il ne l'avait pas fait d'office. Il sera loisible au régent de garder le conseil exécutif, ou de nommer un ministère *ad interim*.

584. *D.* Le conseil suprême d'inspection doit-il cumuler en pareil cas les attributions qui lui appartiennent en cette qualité, et celles de conseil exécutif?

R. Nullement : nous réservons pour la conférence où il sera question du pouvoir conservateur, d'exposer les moyens d'éviter ce cumul, ainsi que de mettre à exécution la mesure que nous venons d'indiquer, comme la seule capable de prévenir la subversion des libertés publiques.

585. *D.* Pourquoi le conseil d'état doit-il être considéré comme une partie intégrante du gouvernement?

R. Nous avons déjà fait remarquer, en traitant des pouvoirs législatif et judiciaire, que la nation est

en droit de s'assurer que les affaires de leur compétence sont mûrement discutées par des hommes qui, par la réunion des lumières dont le concours est nécessaire, et par la confiance de la nation, dont elles jouissent, lui donnent à cet égard toute la garantie possible. De même il ne suffit pas de supposer, ainsi qu'on le pratique sous les gouvernemens absolus, que les monarques et leurs ministres ne décident rien qu'après de longues et consciencieuses délibérations, et avec le conseil des personnes les plus propres à leur fournir les éclaircissemens et les avis dont ils pourront avoir besoin. Sous un régime constitutionnel, il faut en être sûr; il faut savoir que des hommes désignés à cet effet par l'opinion publique, ont pris part aux délibérations du gouvernement, agissent au nom et dans les intérêts du public; il faut même connaître ce que chacun de ces conseillers de la couronne a dit et a fait pour répondre à la confiance nationale dont il se trouve honoré.

586. *D*. Quelles doivent donc être les attributions du conseil d'état?

R. On peut les réduire aux quatre suivantes: 1° Préparer, moyennant une discussion préalable, les projets de loi que le gouvernement aura à proposer au congrès national; 2° discuter ceux que le congrès fera présenter au gouvernement; 3° rédiger les réglemens nécessaires pour l'exécution des lois; 4° émettre son avis sur les questions qui lui seront adressées par le gouvernement, et

même le lui faire parvenir d'office, toutes les fois que le conseil, à la majorité absolue des voix, décidera qu'il convient de le faire.

587. *D*. Ces attributions étant comprises dans celles qui, d'après le paragraphe 547, appartiennent aux comités suprêmes, quel besoin a-t-on du conseil d'état ?

R. Précisément parce que chacun des comités suprêmes délibère séparément sur les projets de loi qui lui sont envoyés par le gouvernement, afin qu'il les discute sous le point de vue spécial qui le concerne, et sous lequel seulement il peut émettre pertinemment une opinion, il devient indispensable qu'il y ait un centre où le résultat de toutes ces délibérations vienne se réunir, et où des organes des diverses opinions énoncées dans les différens comités, puissent les confronter avec celles des autres, afin d'en venir à une conclusion de majorité qui représente l'opinion du gouvernement.

Ce centre, c'est le conseil d'état qui, selon nous, doit être composé des directeurs et des surintendans des douze comités suprêmes, des ministres et sous-ministres d'état, et des membres du conseil suprême d'inspection. Cependant ces derniers ne devant pas prendre part à la votation, ne sont pas, à proprement parler, membres du conseil. Ils se borneront à exercer de la surveillance sur l'observation des lois, de la part des autorités dans l'exercice de leurs fonctions, à

interposer leurs remontrances chaque fois que l'on s'en écartera, et à requérir, de qui de droit, que justice soit faite lorsque les fonctionnaires, par eux rappelés à l'ordre, se refuseront à y obtempérer.

588. *D.* Les séances du conseil d'état devront-elles aussi être publiques ?

R. Nul doute : seulement, les personnes ayant droit à y être admises, ne sont plus les mêmes que celles qui composent le public vis-à-vis le congrès. Ici, c'est aux membres du pouvoir législatif et à ceux des comités suprêmes que les galeries doivent être ouvertes ; par la raison que ce sont ceux qui se trouvent plus immédiatement intéressés à connaitre comment les opinions émises, soit au congrès, soit dans les divers comités administratifs, y sont présentées et discutées.

589. *D.* Quelle est la responsabilité qu'encourent les membres du conseil d'état en cette qualité ?

R. D'abord, celle de complicité avec le ministère, lorsqu'ils auraient partagé en conseil l'avis d'après lequel les lois auraient été enfreintes. Ensuite tout ce que nous avons dit au sujet de la responsabilité des ministres, doit être appliqué à tous les conseillers d'état.

ONZIÈME ENTRETIEN.

Du pouvoir conservateur.

Sans un pouvoir conservateur, il ne saurait y avoir indépendance, ni harmonie, ni équilibre entre les autres pouvoirs de l'état.

590. *D.* Quelles sont les attributions du pouvoir conservateur?

R. Faire observer les droits qui appartiennent à chaque citoyen, et maintenir l'indépendance et l'harmonie de tous les autres quatre pouvoirs politiques, afin que les agens de l'un n'usurpent pas les attributions de l'autre.

591. *D.* A qui appartient l'exercice de ce pouvoir?

R. La partie du pouvoir conservateur qui concerne le maintien des droits civils et politiques, est commune à tous les citoyens, et ils l'exercent en faisant usage du *droit de pétition* ou de la *résistance légale*.

Quant au maintien de l'harmonie et de l'indé-

pendance des pouvoirs politiques, les agens de chacun de ces quatre pouvoirs doivent être investis, par la constitution, d'un certain nombre d'attributions tendant à ce but commun. Mais l'expérience ayant montré qu'il ne suffit pas d'accorder aux agens des divers pouvoirs ce droit de surveillance réciproque, nous croyons nécessaire de créer une autorité qui, n'ayant à exercer aucun des quatre pouvoirs, soit uniquement chargée de les surveiller tous.

592. *D.* Qu'est-ce que le *droit de la résistance légale?*

R. C'est le droit, ou plutôt le devoir qu'a tout citoyen, soit en cette seule qualité, soit comme employé public, s'il exerce quelques fonctions dans l'état, de n'obéir à aucun ordre illégal, sous peine d'être considéré et puni comme complice de l'autorité qui aura commis cet abus ou excès de pouvoir.

593. *D.* En quel cas peut avoir lieu la résistance légale?

R. D'abord toutes les fois qu'une autorité administrative ou judiciaire ordonnera ou prohibera ce qui n'est ordonné ou défendu par aucune loi antérieure. Puis toutes les fois que les agens du pouvoir législatif arrêteront une décision contraire aux droits naturels de la liberté, de la propriété ou de la sûreté des citoyens.

594. *D.* En quoi doit consister la résistance légale?

R. Dans le premier des deux cas dont nous venons de parler, il suffira le plus souvent que le citoyen intimé pour exécuter ou faire exécuter l'ordre illégal, déclare qu'il n'obéit point parce qu'il ne doit pas obéir, requérant celui par qui l'ordre lui sera intimé d'écrire cette protestation dans le procès-verbal qu'ils signeront tous deux, et dont copie doit être donnée au citoyen. Muni de ce document, celui-ci devra requérir le ministère public de poursuivre par-devant les autorités compétentes les auteurs de l'ordre illégal, ainsi que ceux qui, en l'intimant ou en l'exécutant, s'en seront rendus complices.

595. *D.* Et si les agens du pouvoir employaient la force pour contraindre le citoyen à obéir, comment doit-il s'y prendre?

R. Si, en obéissant à l'ordre illégal, il devait résulter, soit pour le citoyen, soit pour le tiers, des préjudices irréparables de leur nature, ou à raison de la prédominance des autorités de qui l'ordre sera émané, il sera loisible au citoyen de repousser la force par la force. Mais si les dommages que l'on croit devoir s'ensuivre de l'obéissance à l'ordre d'ailleurs illégal, peuvent être réparés par ceux qui l'auront donné ou exécuté, ou enfin par l'état qui est toujours responsable envers les particuliers des abus commis par ses mandataires; en pareil cas, le citoyen intimé doit céder à la force, en se réservant de recourir aux autorités compétentes pour en obtenir la réparation qui lui sera due.

596. *D.* Et comment doit-on agir lorsque l'abus aura été commis par les agens du pouvoir législatif?

R. On doit faire usage du *droit de pétition*, en requérant les autorités administratives et judiciaires, ou celle qui doit être spécialement chargée de veiller au maintien des lois, d'exercer les attributions de pouvoir conservateur que les constitutions de l'état doivent leur avoir consacrées pour de pareils cas.

597. *D.* Quelle doit être cette autorité spéciale?

R. C'est le *conseil suprême d'inspection et censure constitutionnelle*, composé de cinq membres choisis aux élections générales dans les rangs les plus élevés de la hiérarchie civile, ainsi que nous l'avons dit au paragraphe 229, en traitant du pouvoir électoral.

598. *D.* La surveillance qui appartient au monarque, ainsi que celle exercée par le congrès national, n'offrent-elle pas une garantie suffisante?

R. Le monarque ne peut puiser ses informations que dans un cercle trop étroit, et personne n'ignore que les princes sont tellement circonvenus par la flatterie et par l'intrigue, que la vérité ne peut guère parvenir jusqu'à eux.

Quant au congrès, il manque aussi des moyens d'information : car, pendant la session, le temps suffit à peine pour prendre connaissance des affai-

res qui font l'objet des débats; et, dans les intervalles d'une session à l'autre, chaque député est beaucoup trop occupé de ses propres affaires pour pouvoir entrer dans un examen de la conduite des nombreux agens du pouvoir. Il n'est pas, à cet égard, dans des circonstances plus favorables que tous les autres citoyens.

599. *D.* Quelles sont les attributions de pouvoir conservateur appartenant aux électeurs?

R. Six, savoir :

1° Veiller sur la tenue exacte des registres de l'état civil et des pièces à l'appui;

2° Examiner les listes qui doivent servir ou qui auront servi aux élections;

3° Surveiller la manière dont les agens du pouvoir exécutif, qui doivent coopérer à la tenue des élections, s'acquittent de leurs devoirs;

4° Rechercher s'il existe, parmi les fonctionnaires appartenant aux quatre pouvoirs politiques, quelqu'un dont l'élection ou la nomination n'ait pas été conforme à la disposition des lois;

5° Surveiller la manière dont chacun des autres électeurs s'acquitte de ses fonctions;

6° Examiner comment les fonctionnaires auxquels on aura donné sa voix répondent à cette confiance.

600. *D.* Quelles sont les attributions de pouvoir conservateur appartenant au congrès national?

R. Dix, savoir :

1° Reconnaître le régent ou le successeur au

trône, conformément à ce qui sera réglé par les lois;

2° Déclarer le trône vacant, lors du décès ou de l'abdication du monarque;

3° Veiller à l'observation des lois;

4° Établir un examen de l'administration au commencement de chaque année, ainsi qu'à la fin de chaque règne, en faisant poursuivre les prévenus par-devant les autorités compétentes, et procédant, en sa qualité de pouvoir législatif, aux mesures qu'il croira nécessaires à cet effet;

5° Accorder ou refuser l'entrée à des forces étrangères, sur le territoire ou dans les ports du royaume;

6° Charger le roi ou le régent du commandement immédiat de la force armée, toutes les fois que le salut de l'état pourra l'exiger, conformément aux lois et aux conditions que les congrès, selon les circonstances, croiront convenable de déclarer;

7° Prendre en considération les plaintes, les réclamations et les pétitions adressées par des nationaux ou par des étrangers, et signaler, soit des abus commis par quelqu'une des autorités suprêmes, soit une loi à révoquer ou à modifier, soit même une nouvelle loi à présenter;

8° Faire poursuivre par-devant les autorités compétentes, les agens du pouvoir électoral, judiciaire ou exécutif, que le congrès croira devoir être mis en jugement;

9° Suspendre de l'exercice de leurs fonctions les membres du congrès qui, à la majorité absolue des voix, seront déclarés passibles de cette punition, d'après les dispositions du code pénal, par suite d'infraction au réglement : en les faisant traduire par-devant le pouvoir judiciaire, du moment où l'affaire, en prenant un caractère contentieux, n'appartiendra plus à la juridiction volontaire, la seule dont le congrès puisse être revêtu;

10° Accorder des amnisties dans les cas et avec les formalités décrétées par la loi.

601. *D.* Quelles sont les attributions de pouvoir conservateur appartenant aux cours de justice?

R. Trois, savoir :

1° Veiller à ce que les autorités législatives et administratives n'aillent jamais au-delà des limites de juridiction volontaire, dans les différends dont elles peuvent être saisies;

2° Requérir le ministère public pour qu'il traduise par-devant le tribunal compétent, tout fonctionnaire public qui aura forfait à ses devoirs, si les autorités chargées de le poursuivre avaient négligé de le faire;

3° Exercer une inspection spéciale sur les prisons, et veiller à ce que les prisonniers, retenus dans le seul but de procurer au pouvoir judiciaire les moyens de rendre justice à qui de droit, n'éprouvent, au-delà de cette indispensable atteinte à leur liberté individuelle, aucune offense à leurs

droits, et que ceux qui y sont renfermés, en punition de leurs délits, n'éprouvent aucune rigueur au-delà de ce qui aura été fixé, conformément aux dispositions du code pénal, par l'arrêt qui les aura condamnés.

602. *D.* Quelles sont les attributions de pouvoir conservateur appartenant au pouvoir exécutif?

R. On peut les réduire au nombre de six, savoir :

1° Convoquer extraordinairement le congrès, toutes les fois que le monarque le croira nécessaire;

2° Suspendre, destituer ou mettre à la retraite les agens du même pouvoir exécutif qui auront perdu la confiance de leurs supérieurs, en faisant poursuivre par-devant le pouvoir judiciaire ceux qui se seront rendus coupables de quelque délit dans leurs emplois;

3° Faire traduire par-devant les tribunaux compétens les agens du pouvoir judiciaire qui auront prévariqué dans l'exercice de leurs fonctions;

4° En agir de même envers les membres du congrès national pour infraction aux réglemens de la chambre, ou injures faites à quelque autorité publique, toutes les fois que le congrès n'aura pas procédé contre eux;

5° Frapper d'inhibition tout le congrès en masse, ou la majorité, toutes les fois que par une loi votée il y aura eu attentat contre les droits de

propriété, liberté et sûreté des citoyens, ou contre les pouvoirs politiques de l'état, en faisant convoquer immédiatement les suppléans, afin qu'il n'y ait que la moindre interruption possible dans la représentation nationale. Le congrès ainsi recomposé, restera en session permanente jusqu'à ce que le pouvoir judiciaire ait prononcé sur la plainte portée contre les membres du congrès suspendus de l'exercice de leur mandat;

6° Le régent, destiné pour remplacer le monarque, devra entrer d'office en fonction, lorsqu'il en sera requis par le conseil suprême d'inspection ou par le congrès, soit dans les cas de trône vacant, soit parce que le ministère étant frappé d'inhibition, et le conseil suprême d'inspection devant assurer l'exercice du pouvoir exécutif, le roi se refuse à travailler avec lui ou à nommer de nouveaux ministres, ainsi qu'il a été dit au paragraphe 583.

603. *D.* De combien de membres doit être composé le conseil suprême d'inspection et censure constitutionnelle?

R. De cinq censeurs, savoir : le grand censeur, le grand chancelier, le contrôleur général des finances, le maréchal général, et le grand amiral.

604. *D.* Quels sont les moyens que la loi doit accorder au conseil suprême, pour qu'il puisse s'acquitter de ses fonctions?

R. Ce conseil ayant besoin d'être exactement et régulièrement informé, jour par jour, de tous

les actes des diverses autorités ; à cet effet chacun des membres du conseil sera chargé de surveiller une partie de l'administration, par l'entremise d'un certain nombre d'agens d'inspection commissionnés auprès des diverses autorités suprêmes, ainsi que nous l'avons dit ci-dessus, en parlant des comités suprêmes d'administration.

Il correspond en outre dans chacune des divisions territoriales avec un *conseil d'inspection* dont l'organisation et les réglemens seront conformes à ceux du conseil suprême.

605. *D.* Comment le conseil suprême doit-il procéder, lorsque des infractions commises par les agens du pouvoir parviennent à sa connaissance ?

R. En traitant des devoirs des agens des divers pouvoirs politiques, nous avons indiqué les cas où l'on devra les appeler à la responsabilité, et comment on peut la rendre effective.

Ainsi, toutes les fois que des agens du pouvoir exécutif ou des membres du congrès se seront rendus coupables de quelque délit contre lequel il suffise d'exercer la juridiction volontaire, soit des autorités supérieures dans un cas, soit du congrès national dans l'autre, le conseil suprême commencera par requérir l'exercice de cette juridiction. Dans tous les autres cas du ressort de la juridiction contentieuse, il requerra le ministère

public de poursuivre les prévenus par-devant le pouvoir judiciaire.

Lui-même il ne peut agir que dans le cas où le ministère serait dissous ou suspendu de ses fonctions ; car, le cas échéant, il doit assumer de plein droit l'exercice du pouvoir exécutif sous la présidence du roi dans les monarchies aristocratiques, ainsi que nous l'avons dit paragraphe 582.

606. *D.* Comment les fonctions du gouvernement doivent-elles être distribuées en pareil cas entre les membres du conseil suprême ?

R. Le maréchal général aura le département de la guerre ; le grand amiral celui de la marine et du commerce ; le grand contrôleur celui des finances ; le grand censeur celui de la justice, et le grand chancelier celui de la statistique, la secrétairerie d'état et les relations extérieures.

607. *D.* Qui doit exercer en pareil cas les fonctions de sous-ministres d'état ?

R. Les personnes que les comités suprêmes de chaque ministère choisiront à cet effet parmi les candidats à ces emplois.

608. *D.* Le conseil suprême continue-t-il d'exercer les fonctions d'inspecteur général pendant qu'il sera revêtu des attributions du pouvoir exécutif ?

R. Non : ce serait une violation de l'indépendance des pouvoirs. L'inspection générale sera exercée, pendant tout ce temps-là, par le conseil

d'inspection de la province où se trouve le siége du gouvernement.

609. *D.* Si des événemens extraordinaires empêchaient le conseil suprême d'inspection de prendre les mesures dont nous venons de parler, comment doit-on y suppléer ?

R. La loi déterminera l'ordre dans lequel les conseils territoriaux devront, le cas échéant, remplacer le conseil suprême dans l'exercice du pouvoir exécutif de l'état.

610. *D.* Quelles sont les attributions spéciales du grand censeur ?

R. Surveiller et activer l'expédition des affaires par-devant les autorités administratives et judiciaires, et empêcher que les agens des divers pouvoirs politiques n'empiètent les uns sur les attributions des autres. Il devra, à cet effet, visiter tous les ans les chefs-lieux des diverses divisions territoriales, où il lui sera loisible d'établir des enquêtes, de recevoir les réclamations et les plaintes qui lui seront adressées, et de requérir toutes les autorités, tant administratives que judiciaires, de prendre les mesures convenables, soit pour lui procurer les informations dont il croira avoir besoin, soit pour remédier aux abus qu'il leur aura signalés.

611. *D.* Pourrait-on indiquer en général comment la périodicité de ces visites pourra s'établir de la manière la plus avantageuse ?

R. Nous croyons que dans un pays divisé comme

il a été dit ci-dessus (§ 228), le grand censeur pourrait visiter tous les ans chacun des chefs-lieux de province, tous les deux ans ceux de département, tous les trois ans ceux d'arrondissement, tous les quatre ans ceux de district, tous les cinq ans ceux des communes.

612. *D.* Quelle doit être la composition du bureau du grand censeur?

R. Il doit se composer de dix-huit membres destinés à exercer, auprès des dix-huit centres d'administration supérieure, les fonctions de surveillance dont nous venons de faire mention en parlant du grand censeur, savoir : un pour le conseil suprême d'inspection; quatre pour les quatre autres bureaux de ce même conseil; un pour la cour suprême de justice; onze pour les comités suprêmes d'administration; et un pour la secrétairerie d'état.

Celui de ces membres du bureau du grand censeur, chargé d'assister aux séances du conseil suprême, le sera aussi d'assister à celles du congrès national, ainsi qu'il a été dit au paragraphe 308.

613. *D.* Quelles sont les fonctions des membres du bureau du grand censeur?

R. Elles consistent à y faire le rapport de tout ce que chacun aura observé, dans le centre d'administration auprès duquel il est commissionné, de contraire aux lois et aux intérêts publics. On délibèrera sur ces rapports,

et le grand censeur portera à la connaissance du conseil suprême les conclusions qu'on y aura prises.

Les rapports qui auront été faits dans le courant de l'année, serviront de base aux examens qui, ainsi que nous l'avons dit ci-dessus (§ 600), doivent être institués sur l'administration publique, soit au commencement de chaque année, soit à la fin de chaque règne. Au reste, tout ce qui sera dit appartenir aux attributions du grand censeur, comme chef suprême de son département, fait partie des attributions de chacun des membres de ce bureau dans le ressort du centre d'administration auprès duquel il est employé.

614. *D.* Qui doit suppléer le grand censeur dans ses empêchemens ?

R. Le censeur de la province où siége le gouvernement.

615. *D.* Quelles sont les attributions du grand chancelier ?

R. Apposer les sceaux de l'état aux pièces qui, d'après la loi, devront en être revêtues, et inspectionner la marche et le bon ordre des archives publiques, en faisant à cet effet annuellement la tournée du pays, ainsi que nous l'avons dit en parlant du grand censeur.

616. *D.* Comment le bureau de la chancellerie doit-il être composé ?

R. Il doit être composé de dix-huit membres, dont un pour assister aux séances du bureau du

grand censeur, et les dix-sept autres pour être distribués comme nous l'avons dit au sujet des membres de ce bureau.

617. *D.* Quelles sont les fonctions du bureau de la chancellerie ?

R. Outre la coopération qu'il doit prêter au grand chancelier dans l'exercice de ses attributions, il lui appartient de délibérer sur toutes les améliorations et réformes qu'il semblera convenable d'introduire, tant dans le notariat que dans les travaux de secrétariat des divers centres d'administration.

Les membres de ce bureau doivent tenir un journal de toutes les décisions, tant administratives que législatives, soit qu'elles complètent, soit qu'elles abrogent les dispositions antérieures ; de manière que l'on puisse constater au besoin, et sans retard, l'état de la législation sur chaque article.

Au moyen de ce journal, le bureau pourra refaire au bout de chaque année le texte du code des lois dans sa rédaction définitive, afin que le monarque, après l'avoir fait examiner en conseil d'état, l'adresse au congrès national. Par ce moyen, on préviendra le chaos de décisions contradictoires que l'on ne peut éviter par la méthode du simple bulletin des lois.

La stéréotypie permet de satisfaire à ce besoin social, sans entraîner le trésor dans des dépenses excessives. Mais en attendant il faut pu-

blier mois par mois le journal contenant les modifications que la législation aura éprouvées.

618. *D.* Quelles sont les fonctions spéciales des membres du bureau de la chancellerie ?

R. Chacun d'eux doit exercer dans le centre d'administration auprès duquel il est commissionné, les fonctions que nous avons dit ci-dessus appartenir au grand chancelier dans son ressort ; et les réglemens désigneront le nombre de subalternes qu'il conviendra de lui adjoindre. Tous les notaires, greffiers et autres fonctionnaires appartenant à cette partie du service public, feront partie du personnel de la chancellerie, afin que tous les actes du notariat et du greffe soient régularisés d'après un système uniforme, et sous la direction d'une seule pensée.

Des officiers de chancellerie tiendront des journaux analogues à ceux des membres du bureau du grand censeur, afin que le grand chancelier soit au courant de ce qui se passe dans chaque centre d'administration, et qu'il puisse former, à la fin de l'année, un rapport de tout ce que l'on aura jugé digne de réforme dans la marche de l'administration en général, et particulièrement dans ce qui regarde les fonctions spéciales de la chancellerie.

S'il survenait quelque affaire que les autorités compétentes eussent ordonné de tenir secrète, la chancellerie la consignera dans un journal à part, sous condition cependant de la rendre pu-

blique dès l'époque où le secret ne sera plus nécessaire : époque que l'on aura dû indiquer d'avance. On doit faire de cette publication un rigoureux devoir au grand chancelier ainsi qu'à ses subalternes, afin que l'importante garantie de la publicité ne soit pas éludée.

619. *D.* Quelles sont les attributions du grand contrôleur des finances ?

R. Surveiller l'administration des biens de l'état, ainsi que toutes les branches de la recette et de la dépense publiques, dans le plus grand détail. Cette surveillance devant s'étendre à tout le pays, le grand contrôleur sera tenu de faire des visites annuelles dans les diverses divisions territoriales, ainsi que nous venons de le dire au sujet du grand chancelier et du grand censeur.

620. *D.* Comment le bureau du grand contrôleur des finances doit-il être composé ?

R. Il doit être composé de dix-huit membres pour être attachés aux divers centres d'administration, ainsi qu'il a été dit au sujet des membres des bureaux de la chancellerie et du grand censeur.

621 *D.* Quelles sont les fonctions spéciales de ces fonctionnaires ?

R. Ils doivent prendre note de toutes les sommes au *crédit* ou au *débit* du trésor public dont il sera fait mention dans les papiers du ressort du centre d'administration auprès duquel chacun d'eux sera employé. A cet effet, aucun papier

sortant d'un de ces centres, et pouvant contenir des données qui intéressent le trésor public, ne pourra être expédié, sous les peines qui seront déclarées par la loi, sans le *visa* du commissaire du contrôleur, indiquant le numéro du protocole sous lequel il en est fait mention.

Au reste, tout ce que nous avons dit au sujet des membres des trois autres bureaux, doit être appliqué à ceux-ci.

622. *D.* Comment le bureau du maréchal général doit-il être composé?

R. De neuf inspecteurs généraux pour les neuf divisions comprises dans le ministère de la guerre et des travaux publics.

623. *D.* Quelles sont les attributions du maréchal général?

R. Celle que l'on doit considérer comme la principale et permanente, consiste à inspecter par lui-même, et par l'entremise de ses subalternes, tant le matériel que le personnel de l'armée. Celle-ci devant se composer de tous les citoyens en état de porter les armes, et étant en même temps partagée en deux corps, l'un *effectif* et l'autre *disponible*, le maréchal général assumera de plein droit le commandement, dès qu'ils seront réunis, en appelant sous les drapeaux la classe disponible, dans les cas qui seront ci-après désignés, lorsque nous parlerons de l'organisation de la force armée.

Le maréchal général ne pourra exercer le com-

mandement qu'aussi long-temps que les deux classes se trouveront réunies.

624. *D*. Quelles sont les attributions du grand amiral ?

R. Elles sont, par rapport à la marine, à peu près les mêmes que celles dont nous venons de faire mention, en parlant du maréchal général, par rapport à l'armée. Il en sera question lorsque nous aurons à traiter de l'organisation de la marine nationale.

625. *D*. Quelle doit être la composition du bureau du grand amiral?

R. Il doit être composé de quinze inspecteurs généraux destinés à surveiller chacune des quinze divisions comprises dans le ministère de la marine et du commerce.

626. *D*. Comment le conseil suprême doit-il agir dans l'exercice de ses attributions?

R. Il doit se réunir, en séances régulières, sous la présidence du grand censeur. En outre des cinq membres qui le composent, il devra y avoir un secrétaire et un tachygraphe.

Chacun des trois autres censeurs nommera un des membres de son bureau pour assister aux séances du conseil, afin d'y fournir tous les renseignemens dont on pourra avoir besoin.

627. *D*. Comment doit se faire la communication entre le conseil suprême d'inspection et le gouvernement?

R. Pour l'ordinaire, la correspondance se fera

entre le grand censeur, en sa qualité de président, et chacun des ministres, pour les affaires de chaque département. En outre le conseil pourra inviter à assister à ses séances celui des susdits ministres d'état dont la présence sera jugée nécessaire.

Le monarque pourra aussi appeler le conseil à se réunir sous sa présidence lorsqu'il le croira convenable; de même que le conseil pourra provoquer cette convocation.

Dans l'un aussi bien que dans l'autre de ces deux derniers cas, quoique la présidence d'honneur appartienne au monarque, l'exposition des affaires et la direction du travail de la séance ne sauraient appartenir qu'au grand censeur.

DOUZIÈME ENTRETIEN.

De l'administration des divisions territoriales.

L'organisation des administrations territoriales doit avoir pour but de concilier le *maximum* de l'indépendance avec le *maximum* de l'union.

628. *D.* Comment doit être organisée l'administration des diverses divisions territoriales?

R. D'après le même plan que nous venons de tracer pour l'administration générale du pays; d'abord parce que, sauf un petit nombre d'exceptions pour des objets secondaires, tous les besoins de la grande communauté se retrouvent dans chacune de ses divisions; ensuite parce que, sans une exacte correspondance dans l'organisation des pouvoirs, il ne saurait y avoir ni distinction ni indépendance entre eux, et encore moins uniformité et promptitude dans les mesures.

629. *D.* Quelle doit être l'organisation de l'administration provinciale?

R. Elle doit se composer d'un gouverneur,

d'un conseil du gouvernement, d'un conseil de la province, du nombre de comités administratifs que l'on croira nécessaires, d'une cour de justice, d'une assemblée législative, et d'un conseil d'inspection.

630. *D.* Quelles sont les fonctions du gouverneur?

R. Faire exécuter les ordres du monarque et les décisions des autorités provinciales.

631. *D.* Comment doit être composé le conseil du gouvernement?

R. D'un nombre de directeurs correspondant à celui de ministres d'état, et revêtus d'attributions analogues.

632. *D.* Et le conseil de la province?

R. Il répond au conseil d'état, tant pour ce qui regarde ses fonctions que sa composition.

633. *D.* Devra-t-il y avoir autant de comités provinciaux que de comités suprêmes?

R. A l'exception de ceux de la marine et des mines, ainsi que les divisions relatives aux affaires étrangères, qui seraient sans objet dans quelques provinces, tous les autres sont indispensables. Quoique calculés sur une plus petite échelle, ils doivent être organisés de même, par les raisons ci-dessus exposées.

634. *D.* Quelle doit être l'organisation de la cour de justice?

R. Nous ne saurions donner une notion plus claire de ce qui concerne l'administration

de la justice dans les provinces, que ce que nous en avons consigné dans le cadre général de l'organisation du pouvoir judiciaire contenu dans le neuvième entretien, et surtout dans le paragraphe 452.

635. *D.* Pourquoi faut-il qu'il y ait une assemblée législative pour chaque province?

R. Parce que de même que les intérêts généraux doivent être réglés par le congrès national, composé des mandataires des diverses provinces, les intérêts spéciaux des divers départemens, dont chaque province se compose, ne peuvent l'être que par des représentans spéciaux de ces mêmes départemens.

636. *D.* Mais les députés de ces départemens au congrès ne sont-ils pas chargés de régler à la fois et les intérêts nationaux et ceux de leurs provinces respectives?

R. Cette façon de considérer les attributions des membres du congrès, est ambiguë. Pour éviter les erreurs où sont tombés les publicistes à cet égard, il faut bien préciser ces attributions.

Le concours de plusieurs mandataires, pour débattre les intérêts d'un certain nombre de constituans, a pour but de mettre d'accord ces intérêts, toutes les fois qu'il pourrait s'élever entre eux des conflits que nulle autorité ne serait compétente à écarter. En pareil cas, chaque mandataire est appelé à développer les droits de son constituant pour faire entrevoir aux autres mandataires com-

bien il leur faudra céder de leurs prétentions, disposé qu'il est, à son tour, à se désister des siennes jusqu'à un certain point. Aucun ne connait assez les intérêts défendus par les autres, pour pouvoir décider combien ils doivent céder de leur côté; aussi ne va-t-il pas jusqu'à le leur prescrire, il ne peut que le leur indiquer. C'est à chacun d'eux à savoir où leurs concessions doivent s'arrêter. Chacun peut émettre une présomption plus ou moins fondée sur l'exigence des intérêts autres que les intérêts qu'il soutient; mais il ne saurait rien statuer, en pleine connaissance de cause, que sur ces derniers, puisque ce sont les seuls qu'il est censé connaître à fond.

Ainsi deux sortes de conflits peuvent s'élever relativement aux intérêts de chaque département, les uns entre des départemens d'une même province, les autres entre des départemens de diverses provinces.

Dans le premier cas, les députés des autres provinces n'ont pas capacité pour intervenir dans le différend; car, d'un côté, leurs commettans n'ont pu leur donner mandat que pour agir dans leurs intérêts et non pas dans ce qui ne les regarde point; et, d'un autre côté, ils ne pourraient émettre une opinion en connaissance de cause sur des intérêts auxquels ils sont absolument étrangers.

Mais lorsque le conflit qu'il s'agit de vider a lieu entre les intérêts d'une province et ceux d'une autre, alors il est évident que les repré-

sentans de celles-ci sont appelés à exercer leur mandat qui ne leur a été conféré que pour cela, et ils peuvent le faire pertinemment, car ils sont censés connaître jusqu'où il leur est loisible de céder des primitives prétentions de leurs commettans pour faire cesser tout sujet d'opposition; car tout véritable conflit implique la nécessité de mutuelles concessions des deux côtés.

Voilà pourquoi, lorsqu'il s'agit des intérêts nationaux, c'est-à-dire d'accorder entre eux les intérêts des diverses provinces dont la nation se compose, le congrès national est le seul pouvoir compétent. Mais lorsqu'il n'est plus question d'un conflit entre les intérêts des diverses provinces, mais entre ceux des divers départemens d'une seule et même province, il n'y a que les représentans de cette province qui soient compétens; aucun de ceux des autres provinces ne saurait y intervenir, et toutes ensemble encore moins; car les affaires devant se décider à la pluralité des voix, il arriverait chaque fois que le vote des députés dénués des connaissances requises, pourrait l'emporter sur celui des députés qui seuls sont censés voter en connaissance de cause.

637. *D*. En supposant que le conflit n'ait lieu qu'entre deux provinces, ne faudra-t-il pas que, par cette même raison, les députés de toutes les autres s'abstiennent de voter?

R. Non, car c'est un tout autre cas. Les intérêts d'une province sont d'une telle généralité,

qu'il n'est guère permis de supposer qu'ils soient inconnus aux députés des autres provinces ; et alors même qu'ils ne seraient pas en état de les discuter eux-mêmes, ils pourront prononcer entre les députés représentant les intérêts rivaux, après avoir entendu leurs allégations, de même que le jury décide entre deux parties litigantes.

Il n'en est pas de même lorsque les intérêts controversés exigent des connaissances locales très-détaillées et très-précises, ainsi qu'il arrive lorsqu'il s'agit de prononcer entre les départemens d'une province, et, à plus forte raison, entre les arrondissemens d'un même département.

638. *D.* Qui doivent être les représentans des départemens à l'assemblée provinciale?

R. Les députés élus pour représenter la province au congrès national. D'abord parce que, d'après le vœu des électeurs, ce sont eux qui sont les plus aptes pour soutenir les intérêts de la province en général et de leurs départemens en particulier. Ensuite parce qu'après avoir discuté et approfondi ces intérêts à l'assemblée provinciale, ils n'en seront que plus capables de les soutenir par-devant le congrès. Enfin, par ce moyen, on évitera les rivalités qui, sans cela, seront à craindre entre celui-ci et les assemblées provinciales.

639. *D.* Quelle doit être la composition du conseil d'inspection?

R. Il doit être composé de cinq membres cor-

respondant à ceux du conseil suprême, savoir : un préfet, un chancelier, un contrôleur des finances, un général inspecteur, et dans les chefs-lieux des départemens maritimes, un amiral.

640. *D.* Comment doit être organisée l'administration départementale?

R. L'administration départementale, ainsi que celle des arrondissemens, des districts et des communes, doit être la même que celle des provinces, excepté qu'au lieu de comités administratifs, on doit y établir des agens assistés du nombre de subalternes que l'on croira nécessaires selon les circonstances locales.

641. *D.* Comment règlera-t-on la réunion des assemblées législatives des diverses divisions territoriales?

R. Celle du district devra avoir lieu les jours qui seront déterminés par la loi, et extraordinairement toutes les fois que le gouverneur, qui en est le président, le croira nécessaire, ou que l'assemblée aura résolu de se réunir, ou enfin qu'elle sera convoquée par les autorités supérieures à qui ce soin sera commis par la loi. Elle sera composée d'abord des députés au congrès national, et de leurs remplaçans, s'il y en a dans le district; ensuite des mandataires que les électeurs de la commune éliront à cet effet, d'après le mode réglé dans notre 7e entretien, pour l'élection des députés au congrès national. Si le district ne compte pas un nombre suffisant de candidats des six premières

classes, on devra descendre jusqu'à la dixième, selon qu'il en sera besoin, pour compléter le nombre que la loi aura fixé pour chaque district, selon la force de sa population.

642. *D.* Quelle doit être la composition des assemblées d'arrondissement?

R. Elles doivent se composer comme nous venons de le dire au sujet de celles de district. Elles se tiendront au commencement du mois de juin de chaque année. Le président sera élu dans le sein de l'assemblée même. La session ne se prolongera pas au-delà du mois de juin, afin que les mêmes députés puissent se réunir, avec ceux des autres arrondissemens, dans le chef-lieu du département dont ils formeront ainsi l'assemblée législative.

643. *D.* A quelle époque les assemblées de département doivent-elles se réunir?

R. Au quinze juillet, et leur session doit finir avant le commencement de septembre, jour où les députés des divers départemens doivent se réunir en assemblée de province.

644. *D.* Combien de temps doivent durer les sessions des assemblées de province?

R. Deux mois au plus, car le résultat des travaux de ces assemblées, ainsi que de celles des autres divisions territoriales, doit être transmis tant au président du congrès national qu'au secrétaire d'état, afin d'y avoir égard dans le programme des affaires qui doivent faire le sujet de la session

de l'année suivante, ainsi qu'il a été dit au paragraphe 284.

645. *D.* Les décisions prises par ces assemblées territoriales sont-elles par elles-mêmes obligatoires?

R. Oui, à moins que le gouverneur, le conseil d'inspection, ou le gouvernement de quelque autre division territoriale, n'y mette opposition.

646. *D.* Leur sera-t-il loisible de disposer des sommes qu'elles croiront pouvoir employer d'après les ressources de leur territoire respectif?

R. Non; le congrès doit avoir fixé le maximum du budget particulier de dépenses pour chaque assemblée, afin que la part dont chaque division territoriale doit contribuer pour les dépenses générales, ne soit jamais compromise. Il est sous-entendu que le congrès doit baser ses décisions relatives à chaque division territoriale, non-seulement sur ce que les députés de cette division allégueront en sa faveur, mais aussi sur les raisons qui lui auraient été opposées dans les assemblées des autres divisions territoriales de différens ordres.

647. *D.* A qui appartient-il de nommer les gouverneurs des divisions territoriales?

R. Au monarque ceux des provinces, départemens et arrondissemens; aux électeurs ceux des districts et communes.

648. *D.* Sur quoi est fondée cette différence?

R. Sur ce que dans le système constitutionnel, qui n'est que celui de la raison, et d'où l'on doit par conséquent écarter toute fiction, on ne saurait

adopter le principe vulgaire qui confère, par fiction, au monarque le droit d'élire à tous les emplois : concession irrationnelle, car personne ne peut être autorisé à faire l'impossible. Pour qu'il y eût de la part du monarque une véritable nomination, il faudrait qu'il pût connaître et apprécier le mérite respectif de chacun des candidats; ce qui n'est possible que pour un certain nombre fort limité d'emplois réclamant des hommes qui aient occupé des places assez rapprochées du gouvernement suprême pour que le monarque ait pu les juger par lui-même.

Nous croyons que les personnes aptes par la loi à devenir gouverneurs des provinces, départemens et arrondissemens, sont dans ce cas, puisque les premiers devraient être choisis parmi les citoyens du troisième rang de hiérarchie civile, les seconds parmi ceux du quatrième rang, et les troisièmes parmi ceux du cinquième rang.

Quant aux gouverneurs des districts et communes, ils ne sauraient être nommés par le gouvernement suprême ni par les gouverneurs de l'arrondissement; car ni les uns ni les autres ne sont à même de connaître le mérite de tous les candidats. Pour ceux-là, il n'y a que les électeurs qui puissent prononcer en connaissance de cause.

Cependant, comme ils ne sont pas moins agens du pouvoir exécutif, il doit être loisible au gouvernement suprême de les suspendre de l'exercice

de leurs fonctions, toutes les fois qu'il les trouvera dépourvus de la capacité requise.

649. *D*. Par qui les directeurs composant les conseils des gouvernemens territoriaux doivent-ils être nommés?

R. Par le gouverneur, parmi les candidats désignés par la loi, ainsi que nous l'avons indiqué en parlant des élections.

On doit en dire autant de tous les autres employés dans les diverses branches de l'administration publique, puisque nous avons tracé pour toutes la marche à suivre dans les élections qui nous a paru la plus conforme aux principes du système représentatif.

650. *D*. D'après quels principes doit-on organiser l'administration des finances dans les diverses divisions territoriales?

R. L'administration des finances, aussi bien que celle des diverses branches de service comprises sous les ministères de la guerre, de la marine et de la statistique, dans les différentes divisions territoriales, ne forme, avec l'administration générale de ces mêmes départemens, qu'un seul système, en sorte que l'on ne saurait traiter de ce qui est particulier à l'une des divisions territoriales subalternes, séparément de ce qui regarde et les autres divisions et l'administration générale du pays. C'est pourquoi nous nous réservons d'en faire l'objet d'autant d'entretiens divers.